COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE AU MANDAT D'ARRÊT DU 11 AVRIL 2000

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. BELGIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 8 DÉCEMBRE 2000

2000

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING THE ARREST WARRANT OF 11 APRIL 2000

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO v. BELGIUM)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER OF 8 DECEMBER 2000

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE AU MANDAT D'ARRÊT DU 11 AVRIL 2000

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. BELGIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 8 DÉCEMBRE 2000

2000

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING THE ARREST WARRANT OF 11 APRIL 2000

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO v. BELGIUM)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER OF 8 DECEMBER 2000

Mode officiel de citation:

Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique), mesures conservatoires, ordonnance du 8 décembre 2000, C.I.J. Recueil 2000, p. 182

Official citation:

Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Provisional Measures, Order of 8 December 2000, I.C.J. Reports 2000, p. 182

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070880-6

N° de vente: **803**
Sales number

8 DÉCEMBRE 2000

ORDONNANCE

MANDAT D'ARRÊT DU 11 AVRIL 2000
(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. BELGIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ARREST WARRANT OF 11 APRIL 2000
(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO v. BELGIUM)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

8 DECEMBER 2000

ORDER

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

2000
8 décembre
Rôle général
n° 121

ANNÉE 2000

8 décembre 2000

AFFAIRE RELATIVE AU MANDAT D'ARRÊT DU 11 AVRIL 2000

(RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO c. BELGIQUE)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: M. GUILLAUME, *président*; M. SHI, *vice-président*; MM. ODA, BEDJAOUI, RANJEVA, HERCZEGH, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, M^me^ HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL, *juges*; M. BULA-BULA, M^me^ VAN DEN WYNGAERT, *juges* ad hoc; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73 et 74 de son Règlement,

Rend l'ordonnance suivante:

1. Considérant que, par requête enregistrée au Greffe de la Cour le 17 octobre 2000, la République démocratique du Congo (dénommée ci-après le «Congo») a introduit une instance contre le Royaume de Belgique (dénommé ci-après la «Belgique») pour

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2000

2000
8 December
General List
No. 121

8 December 2000

CASE CONCERNING THE ARREST WARRANT OF 11 APRIL 2000

(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO *v.* BELGIUM)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

Present: *President* GUILLAUME; *Vice-President* SHI; *Judges* ODA, BEDJAOUI, RANJEVA, HERCZEGH, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, HIGGINS, PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL; *Judges* ad hoc BULA-BULA, VAN DEN WYNGAERT; *Registrar* COUVREUR.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Articles 41 and 48 of the Statute of the Court and to Articles 73 and 74 of the Rules of Court,

Makes the following Order:

1. Whereas, by Application filed in the Registry of the Court on 17 October 2000, the Democratic Republic of the Congo (hereinafter "the Congo") instituted proceedings against the Kingdom of Belgium (hereinafter "Belgium") for

«violation du principe selon lequel un Etat ne peut exercer son pouvoir sur le territoire d'un autre Etat et du principe de l'égalité souveraine entre tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, proclamé par l'article 2, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies»

et pour

«violation de l'immunité diplomatique du ministre des affaires étrangères d'un Etat souverain, reconnue par la jurisprudence de la Cour et découlant de l'article 41, paragraphe 2, de la convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques»;

2. Considérant que, dans cette requête, le Congo invoque, pour fonder la compétence de la Cour, le fait que «la Belgique a accepté la juridiction de la Cour et, [qu']en tant que de besoin, la présente requête vaut acceptation de cette juridiction par la République démocratique du Congo»;

3. Considérant que, dans ladite requête, le Congo fait état d'un

«mandat d'arrêt international qu'un juge d'instruction belge ... a décerné le 11 avril 2000 contre le ministre des affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo ..., en vue de son arrestation provisoire préalablement à une demande d'extradition vers la Belgique, pour de prétendus crimes constituant des «violations graves de droit international humanitaire»»;

et qu'il précise que,

«aux termes mêmes de ce mandat d'arrêt, le juge d'instruction s'affirme compétent pour connaître de faits prétendument commis sur le territoire de la République démocratique du Congo par un ressortissant de cet Etat, sans qu'il soit allégué que les victimes aient eu la nationalité belge, ni que ces faits aient constitué des atteintes à la sûreté ou au crédit du Royaume de Belgique»;

4. Considérant que, dans sa requête, le Congo se réfère à certaines dispositions de la «loi [belge] du 16 juin 1993 modifiée par la loi du 10 février 1999 relative à la répression des violations graves de droit international humanitaire»; qu'il allègue que

«l'article 5, paragraphe 2, ... contrevient manifestement au droit international en tant qu'[il] prétend déroger à l'immunité diplomatique, tout comme le mandat d'arrêt décerné sur son fondement contre le ministre des affaires étrangères d'un Etat souverain»;

et qu'il soutient en outre que l'article 7 «établit ... la compétence universelle de la loi et des juridictions belges à l'égard des «violations graves de droit international humanitaire», sans même subordonner cette compétence à la présence de la personne poursuivie sur le territoire belge», et

> "violation of the principle that a State may not exercise its authority on the territory of another State and of the principle of sovereign equality among all Members of the Organization of the United Nations, as laid down in Article 2, paragraph 1, of the Charter of the United Nations"

and for

> "violation of the diplomatic immunity of the Minister for Foreign Affairs of a sovereign State, as recognized by the jurisprudence of the Court and following from Article 41, paragraph 2, of the Vienna Convention of 18 April 1961 on Diplomatic Relations";

2. Whereas, in that Application, the Congo relies, as basis for the Court's jurisdiction, on the fact that "Belgium has accepted the jurisdiction of the Court and [that], in so far as may be required, the present Application signifies acceptance of that jurisdiction by the Democratic Republic of the Congo";

3. Whereas, in the above-mentioned Application, the Congo refers to an

> "international arrest warrant issued on 11 April 2000 by a Belgian investigating judge . . . against the Minister for Foreign Affairs in office of the Democratic Republic of the Congo . . ., seeking his provisional detention pending a request for extradition to Belgium for alleged crimes constituting 'serious violations of international humanitarian law'";

and whereas the Congo points out that,

> "under the very terms of the arrest warrant, the investigating judge claims jurisdiction in respect of offences purportedly committed on the territory of the Democratic Republic of the Congo by a national of that State, without any allegation that the victims were of Belgian nationality or that these acts constituted violations of the security or dignity of the Kingdom of Belgium";

4. Whereas the Congo refers in its Application to certain provisions of the Belgian "Law of 16 June 1993, as amended by the Law of 10 February 1999, concerning the punishment of serious violations of international humanitarian law"; whereas the Congo contends that

> "Article 5, paragraph 2, . . . is manifestly in breach of international law in so far as it claims to derogate from diplomatic immunity, as is the arrest warrant issued pursuant thereto against the Minister for Foreign Affairs of a sovereign State";

and whereas it further contends that Article 7 "establishes the universal applicability of the Law and the universal jurisdiction of the Belgian courts in respect of 'serious violations of international humanitarian law', without even making such applicability and jurisdiction conditional on

que cet article, ainsi que «le mandat d'arrêt décerné par le juge d'instruction belge ... [,] contreviennent au droit international»;

5. Considérant que, dans la même requête, le Congo se réfère à

> «plusieurs conventions multilatérales pour la répression d'infractions spécialement définies (torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; terrorisme; infractions aux règles relatives à la protection physique des matières nucléaires; actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime; capture illicite d'aéronefs; actes illicites de violence dans les aéroports) [qui] prévoient la compétence universelle des Etats parties»;

qu'il précise que ces conventions «subordonnent [cette compétence universelle] à la condition que le coupable se trouve sur le territoire de l'Etat qui exerce les poursuites»; et qu'il conclut qu'«[i]l s'agit donc ici de chefs de compétence exceptionnels, qui ne tirent leur conformité au droit international que des traités qui les prévoient [, et qui] ne relèvent pas du droit international commun»;

6. Considérant que, dans cette requête, le Congo soutient que «[r]ien, en l'état [du droit international commun], n'autorise à considérer qu'une nouvelle exception doive être admise, d'une manière générale, quant aux crimes de guerre ou aux crimes contre l'humanité»; qu'il allègue que

> «[s]ans doute certains Etats ont-ils, à l'occasion de l'adoption de lois destinées à adapter leur législation aux *résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies 827 du 25 mai 1993 et 955 du 8 novembre 1994* instituant des *tribunaux internationaux en vue de juger*, respectivement, *les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991*, et *les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis en 1994 sur le territoire du Rwanda et, s'agissant des citoyens rwandais, sur le territoire d'Etats voisins*, étendu leur compétence aux crimes ainsi définis au-delà des cas où soit les personnes présumées responsables, soit les victimes auraient été leurs ressortissantes»,

mais ajoute que «de telles dispositions ne présentent aucune analogie pertinente avec l'article 7 de la loi belge»; et que le Congo précise que

> «les résolutions susvisées du Conseil de sécurité constituent des interventions dans les affaires d'Etats souverains que seule justifie la mission de maintien de la paix et de la sécurité internationales dont est investie l'Organisation des Nations Unies, à laquelle les exposés des motifs de ces résolutions se réfèrent d'ailleurs expressément et qu'aucun Etat ne peut naturellement usurper»,

et que, «si le Conseil de sécurité déclare les juridictions nationales concurremment compétentes avec les tribunaux internationaux, sous réserve de

the presence of the accused on Belgian territory", and that this Article, and "the arrest warrant issued by the Belgian investigating judge . . .[,] are in breach of international law";

5. Whereas, in that same Application, the Congo refers to

> "a number of multilateral conventions for the suppression of specifically defined offences (torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; terrorism; breaches of the rules on the physical protection of nuclear materials; unlawful acts against the safety of maritime navigation; unlawful seizure of aircraft; unlawful acts of violence at airports) [which] provide for universal jurisdiction of the States parties to them";

and whereas the Congo points out that those conventions "make [such universal] jurisdiction conditional on the perpetrator's presence on the territory of the prosecuting State"; and whereas it concludes that "[t]hese, then, are exceptional heads of jurisdiction, which derive their compliance with international law solely from the treaties which provide for them [, and which] are not part of general international law";

6. Whereas the Congo contends in that Application that "[t]here is nothing in [general international law], as it currently stands, to admit of the notion that a further exception has to be generally recognized, in regard to war crimes or crimes against humanity"; whereas the Congo explains that

> "[d]oubtless certain States, in adopting laws designed to bring their legislation into line with *United Nations Security Council resolutions 827 of 25 May 1993 and 955 of 8 November 1994*, establishing *international tribunals for the prosecution of*, respectively, *persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991* and *persons responsible for acts of genocide or other serious violations of international humanitarian law committed in 1994 in the territory of Rwanda and as far as Rwandan citizens are concerned, responsible for such violations committed in the territory of neighbouring States*, extended their jurisdiction in respect of the crimes thus defined to cases other than those where either the persons responsible or the victims were their own nationals",

but adds that "such provisions are in no way materially comparable with Article 7 of the Belgian Law"; and whereas the Congo contends that

> "the above-mentioned Security Council resolutions constitute interference in the affairs of sovereign States whose sole justification is the mission of maintaining peace and international security vested in the United Nations, to which, moreover, the preamble to those resolutions expressly refers, and which, of course, no State may usurp",

and that, "while the Security Council attributes to national courts jurisdiction concurrent with that of the international tribunals — subject to

la primauté de ceux-ci, pour juger les crimes qu'il définit, il ne pose aucun critère de cette compétence» et «n'édicte aucune dérogation aux règles de compétence pénale reconnues par le droit international»;

7. Considérant qu'au chiffre II de la requête la décision demandée à la Cour par le Congo se lit comme suit:

> «Il est demandé à la Cour de dire que le Royaume de Belgique devra annuler le mandat d'arrêt international qu'un juge d'instruction belge, M. Vandermeersch, du tribunal de première instance de Bruxelles, a décerné le 11 avril 2000 contre le ministre des affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo, M. Abdulaye Yerodia Ndombasi, en vue de son arrestation provisoire préalablement à une demande d'extradition vers la Belgique, pour de prétendus crimes constituant des «violations graves de droit international humanitaire», mandat d'arrêt que ce juge a diffusé à tous les Etats, y compris la République démocratique du Congo elle-même, qui l'a reçu le 12 juillet 2000»;

8. Considérant que le 17 octobre 2000, immédiatement après le dépôt de la requête, le Congo a présenté à la Cour une demande en indication de mesure conservatoire en invoquant le paragraphe 1 de l'article 41 du Statut de la Cour;

9. Considérant que, dans cette demande en indication de mesure conservatoire, le Congo expose que le «mandat d'arrêt litigieux interdit pratiquement au ministre des affaires étrangères de la République démocratique du Congo de sortir de cet Etat pour se rendre en tout autre Etat où sa mission l'appelle et, par conséquent, d'accomplir cette mission»;

10. Considérant que, dans ladite demande en indication de mesure conservatoire, le Congo fait valoir que «[l]es deux conditions essentielles au prononcé d'une mesure conservatoire, suivant la jurisprudence de la Cour, à savoir l'urgence et l'existence d'un préjudice irréparable, sont manifestement réunies en l'espèce»;

11. Considérant que le Congo précise dans sa demande que celle-ci «tend à faire ordonner la mainlevée immédiate du mandat d'arrêt litigieux»;

12. Considérant que le 17 octobre 2000, date à laquelle la requête et la demande en indication de mesure conservatoire ont été reçues au Greffe, le greffier a avisé le Gouvernement belge du dépôt de ces documents; et que, le 18 octobre 2000, il lui a adressé des copies certifiées conformes de la requête et de la demande conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, ainsi qu'au paragraphe 4 de l'article 38 et au paragraphe 2 de l'article 73 de son Règlement;

13. Considérant qu'en attendant que les communications requises par le paragraphe 3 de l'article 40 du Statut et l'article 42 du Règlement aient été effectuées par transmission de la version bilingue imprimée de la requête aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux autres Etats admis à ester devant la Cour, le greffier a, le 20 octobre 2000,

the primacy of the latter — to try the crimes which it defines, it lays down no criterion for such jurisdiction", and "establishes no derogation from the rules of criminal jurisdiction recognized by international law";

7. Whereas in Section II of the Application the decision requested of the Court by the Congo reads as follows:

> "The Court is requested to declare that the Kingdom of Belgium shall annul the international arrest warrant issued on 11 April 2000 by a Belgian investigating judge, Mr. Vandermeersch, of the Brussels *tribunal de première instance* against the Minister for Foreign Affairs in office of the Democratic Republic of the Congo, Mr. Abdulaye Yerodia Ndombasi, seeking his provisional detention pending a request for extradition to Belgium for alleged crimes constituting 'serious violations of international humanitarian law', that warrant having been circulated by the judge to all States, including the Democratic Republic of the Congo, which received it on 12 July 2000";

8. Whereas on 17 October 2000, immediately after the filing of the Application, the Congo submitted to the Court a request for the indication of a provisional measure, citing paragraph 1 of Article 41 of the Statute of the Court;

9. Whereas, in that request for the indication of a provisional measure, the Congo states that "the disputed arrest warrant effectively bars the Minister for Foreign Affairs of the Democratic Republic of the Congo from leaving that State in order to go to any other State which his duties require him to visit and, hence, from carrying out those duties";

10. Whereas, in the said request for the indication of a provisional measure, the Congo contends that "[t]he two essential conditions for the indication of a provisional measure according to the jurisprudence of the Court, namely urgency and the existence of irreparable prejudice, are clearly satisfied in this case";

11. Whereas the Congo specifies in its request that it "seeks an order for the immediate discharge of the disputed arrest warrant";

12. Whereas on 17 October 2000, the date on which the Application and the request for the indication of a provisional measure were received in the Registry, the Registrar notified the Belgian Government of the filing of those documents; and whereas on 18 October 2000 the Registrar sent the Belgian Government certified copies of the Application and of the request in accordance with Article 40, paragraph 2, of the Statute, and Articles 38, paragraph 4, and 73, paragraph 2, of the Rules of Court;

13. Whereas, pending the notifications required by Article 40, paragraph 3, of the Statute and Article 42 of the Rules of Court, by transmittal of the printed bilingual version of the Application both to the member States of the United Nations and to the other States entitled to appear before the Court, the Registrar on 20 October 2000 informed

informé ces Etats du dépôt de la requête et de son objet, ainsi que du dépôt de la demande en indication de mesure conservatoire;

14. Considérant que, le 20 octobre 2000, le greffier a informé les Parties que le président de la Cour avait fixé au 20 novembre 2000 la date d'ouverture de la procédure orale prévue au paragraphe 3 de l'article 74 du Règlement, au cours de laquelle elles pourraient présenter leurs observations sur la demande en indication de mesure conservatoire;

15. Considérant que, par lettre du 30 octobre 2000, la Belgique a désigné un agent et a ajouté qu'elle

> «se réserv[ait] le droit de soulever en temps utile toute exception à la recevabilité ou à la compétence de la Cour dans le respect de la procédure et en accord avec l'article 79 du Règlement de la Cour, et qu'aucun élément dans l'attitude procédurale de la Belgique concernant la requête en indication de mesures provisoires ne [pouvait] être interprétée comme impliquant la renonciation à ce droit ou la confirmation de la compétence de la Cour»;

16. Considérant que, la Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles a procédé, dans l'exercice du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut, à la désignation d'un juge *ad hoc* en l'affaire; que le Congo a désigné à cet effet M. Sayeman Bula-Bula, et la Belgique M^me^ Christine Van den Wyngaert;

17. Considérant qu'aux quatre audiences publiques tenues les 20, 21, 22 et 23 novembre 2000 des observations orales sur la demande en indication de mesure conservatoire ont été présentées:

au nom du Congo:

par S. Exc. M. Jacques Masangu-a-Mwanza, *agent*,
M. Jacques Vergès,
S. Exc. M. Ntumba Luaba Lumu;

au nom de la Belgique:

par M. Jan Devadder, *agent*,
M. Daniel Bethlehem,
M. Eric David;

et considérant qu'à l'audience une question a été posée au nom de la Cour par le président, à laquelle il a été répondu oralement;

* *

18. Considérant qu'à l'audience du 20 novembre 2000, le Congo a réitéré pour l'essentiel l'argumentation développée dans sa requête et sa demande en indication de mesure conservatoire; qu'il s'est en outre référé à l'article 12 du titre préliminaire du code de procédure pénale belge (intitulé «De l'exercice de l'action publique à raison des crimes ou des délits commis hors du territoire du Royaume») et a souligné que, selon cette

those States of the filing of the Application and of its subject-matter, and of the filing of the request for the indication of a provisional measure;

14. Whereas, on 20 October 2000, the Registrar informed the Parties that the President of the Court had fixed 20 November 2000 as the date for the opening of the oral proceedings provided for in Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, during which they could submit their observations on the request for the indication of a provisional measure;

15. Whereas, by a letter dated 30 October 2000, Belgium appointed an agent and added that it

> "reserve[d] the right to raise any objections, in due time, to admissibility or to the Court's jurisdiction, in accordance with the relevant procedure and with Article 79 of the Rules of Court, and nothing in the procedural conduct of Belgium concerning the request for indication of provisional measures should be construed as implying any waiver of this right or confirmation of the Court's jurisdiction";

16. Whereas, since the Court includes upon the Bench no judge of the nationality of the Parties, each of the latter proceeded, in the exercise of the right conferred upon it by Article 31, paragraph 3, of the Statute, to choose a judge *ad hoc* in the case; whereas the Congo chose for that purpose Mr. Sayeman Bula-Bula, and Belgium Ms Christine Van den Wyngaert;

17. Whereas, at the four public hearings held on 20, 21, 22 and 23 November 2000, oral observations were submitted on the request for the indication of a provisional measure:

On behalf of the Congo:

by H.E. Mr. Jacques Masangu-a-Mwanza, *Agent*,
Mr. Jacques Verges,
H.E. Mr. Ntumba Luaba Lumu;

On behalf of Belgium:

by Mr. Jan Devadder, *Agent*,
Mr. Daniel Bethlehem,
Mr. Eric David;

and whereas at the hearings a question was asked on behalf of the Court by the President, to which an oral reply was given;

* *

18. Whereas, at the hearing of 20 November 2000, the Congo essentially reiterated the line of argument developed in its Application and in its request for the indication of a provisional measure; whereas it referred also to Article 12 of the Preliminary Title of the Belgian Code of Criminal Procedure (entitled "Prosecution for crimes or offences (*délits*) committed outside the territory of the Kingdom") and pointed out that,

disposition, «la poursuite des infractions dont il s'agit dans le présent chapitre n'aura lieu que si l'inculpé est trouvé en Belgique»; qu'il a soutenu que le juge d'instruction belge, dans une ordonnance rendue dans une autre affaire, avait

> «estim[é] que l'article 7 de la loi du 16 juin 1993 déroge[ait] à l'article 12 du titre préliminaire du code de procédure pénale et ne subordonn[ait] donc pas la compétence des juridictions belges à la condition que la personne visée soit trouvée sur le territoire du Royaume»;

qu'il a indiqué que

> «c'[était] manifestement cette compétence illimitée que s'attribuerait lui-même l'Etat belge, si l'interprétation de la loi avancée par ce juge était exacte, qui expliqu[ait] l'émission du mandat d'arrêt visant S. Exc. M. Yerodia Ndombasi, contre lequel aucun chef de compétence territoriale ou personnelle, ni de compétence fondée sur la protection de la sûreté ou du crédit du Royaume de Belgique n'aurait, à l'évidence, pu être invoqué»;

et qu'il a observé que «le Gouvernement belge n'a[vait] pas désavoué cette interprétation depuis l'émission de ce mandat»;

19. Considérant qu'à l'audience le Congo a souligné que sa requête introductive d'instance et sa demande en indication de mesure conservatoire n'avaient «nullement pour objet de prendre fait et cause au titre de la protection diplomatique pour l'un de ses ressortissants», mais de «faire sanctionner des violations du droit international dont souffr[ait] l'Etat congolais dans l'exercice de ses prérogatives souveraines en matière diplomatique»; et qu'il a précisé que «[l]a République met[tait] en cause le mandat d'arrêt du juge belge en tant qu'il vis[ait] non pas la personne de M. Yerodia Ndombasi, mais la fonction de ministre des affaires étrangères»;

20. Considérant qu'à l'audience le Congo a indiqué que «[l]'objet des mesures conservatoires ... [était], selon la jurisprudence de la Cour, de «sauvegarder les droits de chacun en attendant que la Cour rende sa décision»» et que «[l]a nécessité d'une telle sauvegarde suppos[ait] deux conditions essentielles, à savoir l'urgence et l'existence d'un préjudice irréparable»; qu'il a allégué, concernant la condition d'urgence, que, «même si certains Etats considér[aient] que [le] mandat [d'arrêt] ne [pouvait] être exécuté ... et si le ministre des affaires étrangères a[vait] pu se rendre, en effet, dans certains d'entre eux, ainsi qu'au Siège des Nations Unies, tel n'[était] pas le cas d'autres Etats» et qu'«[a]insi, il ne [pouvait] aller en tout Etat où sa mission l'appel[ait] et, par conséquent, ... ne [pouvait] accomplir cette mission de manière satisfaisante»; et qu'il a soutenu, concernant la condition de préjudice irréparable, que «[l]es conséquences de la mise à l'écart de la scène internationale du représentant qualifié de la République démocratique du Congo pendant un temps indéterminé [étaient], par essence, de celles que l'on ne répare pas» et que

according to that provision, "prosecution of the violations dealt with in this chapter shall take place only if the accused is found in Belgium"; whereas it maintained that the Belgian investigating judge, in an order rendered in another case, had

> "considered that Article 7 of the Law of 16 June 1993 derogate[d] from Article 12 of the Preliminary Title of the Code of Criminal Procedure and [did] not therefore make the jurisdiction of Belgian courts conditional on the person in question being found on the territory of the Kingdom";

whereas the Congo stated that

> "[i]t [was] clearly this unlimited jurisdiction which the Belgian State would confer upon itself if this judge's interpretation of the Law were correct which explain[ed] the issue of the arrest warrant against H.E. Mr. Yerodia Ndombasi, against whom it [was] patently evident that no basis of territorial or *in personam* jurisdiction, nor any jurisdiction based on the protection of the security or dignity of the Kingdom of Belgium, could have been invoked";

and whereas the Congo observed that "[s]ince the issue of the warrant, the Belgian Government ha[d] not disavowed this interpretation";

19. Whereas at the hearings the Congo stressed that neither its Application instituting proceedings nor its request for the indication of a provisional measure had sought "to make any claim whatever on the basis of the diplomatic protection of one of its nationals", but rather "to make good the breaches of international law affecting the Congolese State in the exercise of its sovereign prerogatives in diplomatic matters"; and whereas it explained that "[t]he Congo [was] attacking the arrest warrant issued by the Belgian judge because it [was] directed not at Mr. Yerodia Ndombasi in his personal capacity, but at the office of Minister for Foreign Affairs";

20. Whereas at the hearings the Congo stated that "[t]he object of provisional measures [was], according to the Court's case-law, 'to preserve the respective rights of the parties pending the decision of the Court'" and that "the need for such preservation [was] subject to two essential conditions, namely urgency and the existence of irreparable prejudice"; whereas the Congo argued, with regard to the requirement of urgency, that "while certain States consider[ed] that this warrant [could not] be enforced . . . and the Minister for Foreign Affairs ha[d] in fact been able to travel to certain of those States, and to the headquarters of the United Nations, this [did] not apply to other States", and that "he thus [could not] visit any State to which his duties [might] call him and, as a result . . . [was] unable to carry out those duties in a proper manner"; and whereas it contended, with regard to the requirement of irreparable prejudice, that "[t]he consequences of excluding the qualified representative of the Democratic Republic of the Congo from the international arena for an undetermined period of time [were], by their very nature, consequences which are irreparable" and that

«la demande de la République démocratique du Congo s'appu[yait] sur le précédent que constitue ... l'ordonnance du 15 décembre 1979 (*Personnel diplomatique et consulaire ... des Etats-Unis à Téhéran*), dans laquelle [la] Cour a[vait] estimé que la violation de l'immunité diplomatique créait une situation nécessitant le prononcé d'une mesure conservatoire»;

21. Considérant qu'à l'audience le Congo a également excipé du «caractère sérieux des moyens de la requête au fond»; qu'il a réitéré à cette fin l'argumentation développée dans sa requête; et qu'il a ajouté que

«[i]l n'[était] pas demandé à la Cour pour l'instant de se prononcer sur le mérite de ces moyens de droit, mais de constater qu'ils présent[aient] un caractère sérieux et qu'ils justifi[aient] que la République démocratique du Congo ne subisse pas plus longtemps la *capitis deminutio* qu'a[vait] prétendu lui infliger un juge belge, dont le Royaume de Belgique [devait] répondre»;

*

22. Considérant qu'à l'audience du 21 novembre 2000 l'agent de la Belgique a, dans son exposé préliminaire, observé ce qui suit: «[s]elon nos informations M. Yerodia ..., aujourd'hui, n'est plus ministre des affaires étrangères» du Congo;

23. Considérant qu'à l'audience la Belgique a fait référence à ce qui constitue selon elle «le contexte historique des événements survenus en République démocratique du Congo et les réactions de la communauté internationale»; qu'elle a évoqué à cet égard, d'une part, les «violations massives et systématiques des droits de l'homme et du droit international humanitaire» qui avaient marqué les événements survenus dans la région des grands lacs et, d'autre part, les résolutions adoptées en la matière par le Conseil de sécurité des Nations Unies; qu'elle a notamment cité la résolution 1291 (2000) du 24 février 2000 aux termes de laquelle ledit Conseil

«14. *Condamne* tous les massacres perpétrés sur le territoire de la République démocratique du Congo et alentour, et *demande instamment* qu'une enquête internationale y soit consacrée en vue de traduire les responsables en justice»

et

«15. *Demande* à toutes les parties en conflit en République démocratique du Congo de protéger les droits de l'homme et de respecter le droit international humanitaire et la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, ainsi que de s'abstenir ou de cesser d'appuyer ceux que l'on soupçonne d'être impliqués dans le crime de génocide, dans des crimes contre l'humanité ou dans des crimes de guerre, ou de s'associer avec eux, de quelque

"the request of the Democratic Republic of the Congo relie[d] on the precedent constituted . . . by the Order of 15 December 1979 (*United States Diplomatic and Consular Staff . . . in Tehran*), in which the Court held that the violation of diplomatic immunity created a situation requiring the indication of a provisional measure";

21. Whereas at the hearings the Congo also pleaded the "seriousness of the substantive legal grounds of the Application"; and whereas, to that end, it reiterated the arguments put forward in its Application; and whereas it added that

"[t]he Court [was] not asked at present to determine the merits of these grounds of law, but to note that they [were] serious and [that they] justif[ied] steps to ensure that the *capitis deminutio* which a Belgian judge ha[d] sought to inflict on the Democratic Republic of the Congo, and for which the Kingdom of Belgium [was] answerable, should cease";

*

22. Whereas, at the hearing of 21 November 2000, the Agent of Belgium, in his preliminary statement, made the following observation: "[a]ccording to our information, Mr. Yerodia is today no longer Minister for Foreign Affairs of the Congo";

23. Whereas at the hearings Belgium referred to what it considers to be "the historical context of the events which took place in the Democratic Republic of the Congo and the reactions of the international community"; whereas it cited in this connection, on the one hand, the "massive and systematic violations of human rights and international humanitarian law" that had characterized the events that took place in the Great Lakes region and, on the other, the relevant resolutions adopted by the United Nations Security Council; whereas it cited in particular resolution 1291 (2000) of 24 February 2000, pursuant to which the Council:

"14. *Condemns* all massacres carried out in and around the territory of the Democratic Republic of the Congo, and *urges* that an international investigation into all such events be carried out with a view to bringing to justice those responsible"

and

"15. *Calls on* all parties to the conflict in the Democratic Republic of the Congo to protect human rights and respect international humanitarian law and the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 1948, and *calls* on all parties to refrain from or cease any support to, or association with, those suspected of involvement in the crime of genocide, crimes against humanity or war crimes, and to bring to justice those responsible,

> manière que ce soit, ainsi que de traduire les responsables en justice et de permettre que le nécessaire soit fait, conformément au droit international, pour que ceux qui auraient commis des violations du droit international humanitaire aient à en répondre»;

et qu'elle a observé que «[l]e juge [Vandermeersch] avait agi dans le cadre de l'action que le Conseil de sécurité avait exhorté la communauté internationale à prendre»;

24. Considérant qu'à l'audience la Belgique a soutenu que «la loi [belge] de 1993 et ses amendements de 1999 se born[aient] simplement à adapter le droit interne belge aux obligations que la Belgique a[vait] contractées au plan international»; qu'elle a indiqué que «[l]'article 7 de la loi consacr[ait] ... la compétence universelle du juge belge» et que «[c]ette compétence ... [était] pleinement conforme au deuxième alinéa de l'article commun 49/50/129/146 des conventions de Genève de 1949»; qu'elle a observé que

> «[l]es amendements apportés le 10 février 1999 à la loi de 1993 se born[aient] pour l'essentiel à inclure dans le champ d'application *ratione materiae* de la loi deux incriminations: le crime contre l'humanité et le génocide»;

et qu'elle a précisé que

> «l'extension au crime contre l'humanité et au crime de génocide de la compétence universelle qui était déjà prévue par l'article 7 de la loi de 1993 ... n'[était] ... que la traduction en droit interne d'une obligation reconnue de longue date par le droit international général»;

et considérant que la Belgique s'est référée à un «élément apporté par la loi de 1999: le refus de toute immunité au représentant de l'Etat, de quelque rang qu'il soit, s'il est impliqué dans un des crimes visés par la loi»; qu'elle a soutenu que

> «le législateur [n'avait] fait que transcrire dans le texte légal une règle qui remont[ait] au statut du Tribunal de Nuremberg ..., voire au traité de Versailles à propos de la mise en accusation de l'ex-empereur d'Allemagne et des auteurs de crimes de guerre commis en 1914-1918»;

et qu'elle a allégué que

> «[c]ette règle a[vait] été ensuite confirmée par le Tribunal de Nuremberg lui-même dans son jugement de 1946, puis dans le statut du Tribunal de Tokyo ..., puis dans la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide ..., par la Commission du droit international [des Nations Unies], tant dans la formulation des principes de Nuremberg, que dans le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de 1996 ..., sans parler des statuts des Tribunaux pénaux internationaux ..., de la Cour pénale internationale ... et tout récemment du Tribunal spécial pour la Sierra Leone»;

> and facilitate measures in accordance with international law to ensure accountability for violations of international humanitarian law";

and whereas Belgium observed that "[J]udge [Vandermeersch] was acting within the framework of action urged on the international community by the Security Council";

24. Whereas at the hearings Belgium contended that "the [Belgian] Law of 1993 and its 1999 amendments merely adapt[ed] Belgian domestic law to the obligations undertaken by Belgium at international level"; whereas it stated that "Article 7 of the Law . . . enshrine[d] the universal jurisdiction of the Belgian courts" and that "[t]his jurisdiction . . . [was] entirely consistent with the second paragraph of the Article common to the four 1949 Geneva Conventions (Articles 49, 50, 129 and 146 respectively)"; whereas it observed that

> "[t]he amendments made on 10 February 1999 to the 1993 Law [were] largely confined to bringing two offences within the scope *ratione materiae* of the law: crimes against humanity and genocide";

and whereas Belgium explained that

> "the extension to crimes against humanity and the crime of genocide of the universal jurisdiction already provided for in Article 7 of the 1993 Law . . . merely represent[ed] the incorporation into domestic law of an obligation long recognized in general international law";

and whereas Belgium referred to an "element introduced by the Law of 1999 . . . [namely] the refusal of any immunity for the representative of the State, whatever his or her rank, if he or she is implicated in one of the crimes provided for in the Law"; whereas it contended that

> "the lawmakers [had] merely transcribe[d] into legislation a rule dating back to the Statute of the Nuremberg Tribunal . . ., or even to the Treaty of Versailles regarding committal for trial of the former Emperor of Germany and of the perpetrators of war crimes in 1914-1918";

and whereas Belgium argued that

> "[t]his rule [had] subsequently [been] confirmed by the Nuremberg Tribunal itself in its Judgment of 1946, then in the statute of the Tokyo Tribunal . . ., then in the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide . . ., by the International Law Commission, both in their formulation of the Nuremberg principles and in the 1996 Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind . . ., not to mention the Statutes of the International Criminal Tribunals . . ., of the International Criminal Court . . . and, very recently, of the Special Court for Sierra Leone";

25. Considérant qu'à l'audience la Belgique a exposé «que le mandat d'arrêt ne résult[ait] nullement d'une initiative personnelle du juge»; qu'elle a précisé que «le magistrat instructeur avait été saisi d'un côté par un réquisitoire du procureur du Roi de Bruxelles, d'un autre côté par des plaintes de particuliers»; qu'elle a indiqué qu'«il ressort[ait] d'informations obtenues du parquet de Bruxelles que, sur les douze plaignants, cinq [étaient] de nationalité belge et sept de nationalité congolaise» et que «[t]ous [étaient] domiciliés en Belgique»; et qu'elle a souligné qu'«il exist[ait] des liens de rattachement clairs et raisonnables entre les faits en cause et la Belgique, à travers la nationalité ou le domicile des victimes de ces faits»;

26. Considérant qu'à l'audience la Belgique a fait état de ce que

> «[l]e mandat not[ait] que les 4 et 27 août 1998, M. Yerodia Ndombasi, alors chef de cabinet du président Kabila, aurait tenu différents discours publics relayés par les médias et incitant à la haine raciale, discours qui auraient contribué au massacre de plusieurs centaines de personnes, principalement d'origine tutsi»,

et que «[c]es faits [étaient] cités dans [d]es rapports des Nations Unies»; et qu'elle a aussi indiqué que «le juge d'instruction a[vait] pleinement tenu compte du contexte dans lequel les paroles de M. Yerodia Ndombasi [avaient] été prononcées»;

27. Considérant qu'à l'audience la Belgique a observé ce qui suit:

> «[l]e juge d'instruction a ... tenu compte des problèmes d'immunité découlant de l'inculpation d'un ministre ... en écartant toute idée d'arrestation immédiate de M. Yerodia Ndombasi si celui-ci devait venir en Belgique à la suite d'une invitation officielle du Gouvernement belge: l'invitation impliquerait en effet renonciation de la Belgique à faire exécuter le mandat pendant la durée du séjour officiel, et l'autorité judiciaire ne pourrait en faire abstraction sous peine de mettre en cause la responsabilité internationale de l'Etat belge»;

et qu'elle a ajouté que «*[m]utatis mutandis*, il en irait de même si M. Yerodia Ndombasi devait venir en Belgique ou passer par la Belgique dans le cadre d'une invitation qui lui serait adressée par une organisation internationale dont la Belgique est membre»;

28. Considérant qu'à l'audience la Belgique a reconnu que, si M. Yerodia Ndombasi était arrêté, «son droit à la liberté individuelle [serait] affecté»; qu'elle a fait valoir que «[t]outefois, comme l'atteinte au droit de M. Yerodia Ndombasi se situe[rait] dans le cadre de poursuites pénales régulières, cette atteinte [ferait] partie des exceptions admises par tous les instruments protecteurs des droits de la personne»; qu'elle en a conclu qu'«[a]ucun droit n'ayant été violé, le Congo ne pourrait prétendre que l'atteinte à la liberté de M. Yerodia Ndombasi est une violation du droit international affectant directement le Congo»; et qu'elle a ajouté que la qualité de ministre de M. Yerodia Ndombasi «ne change[rait] rien à cette

25. Whereas at the hearings Belgium stated that "the arrest warrant [had] not [been] issued simply on the personal initiative of the judge"; whereas it explained that "the investigating judge had been seised, on the one hand, of an application by the Brussels Public Prosecutor and, on the other, of complaints from private individuals"; whereas Belgium stated that "[i]t appear[ed] from information obtained from the Brussels Public Prosecutor's office that, of the 12 complainants, five [were] of Belgian nationality and seven of Congolese nationality", and that "[a]ll [were] resident in Belgium"; and whereas Belgium stressed that "there exist[ed] clear and reasonable links between the acts in question and Belgium, through the nationality or residence of the victims of those acts";

26. Whereas at the hearings Belgium referred to the fact that

> "[t]he warrant state[d] that, on 4 and 27 August 1998, Mr. Yerodia Ndombasi, then President Kabila's Principal Private Secretary, [had] made various public speeches broadcast by the media and inciting racial hatred, which speeches are alleged to have contributed to the massacre of several hundred persons, mainly of Tutsi origin",

and that "[t]hose facts [were] cited in . . . United Nations reports"; and whereas Belgium further stated that "the investigating judge [had taken] full account of the context in which the words of Mr. Yerodia Ndombasi [had been] spoken";

27. Whereas at the hearings Belgium observed as follows:

> "[t]he investigating judge . . . took account of the issues of immunity arising from the indictment of a Minister by dispelling any notion that Mr. Yerodia Ndombasi would be arrested immediately if he came to Belgium at the official invitation of the Belgian Government: the invitation would in fact imply that Belgium waived the right to have the warrant enforced for the duration of the official stay, and the judicial authorities could not disregard that without incurring the international responsibility of the Belgian State . . .";

and whereas it added that, "*[m]utatis mutandis*, the same would be the case if Mr. Yerodia Ndombasi were to visit or pass through Belgium in response to an invitation addressed to him by an international organization of which Belgium was a member";

28. Whereas at the hearings Belgium acknowledged that if Mr. Yerodia Ndombasi were arrested, "his right to personal liberty would . . . be affected"; whereas it argued that "[h]owever, since the violation of Mr. Yerodia Ndombasi's right would occur in the course of ordinary criminal proceedings, this would be an exception to that right admitted by all the various instruments for the safeguard of the rights of the individual"; whereas Belgium accordingly concluded that "[s]ince no right has been violated, the Congo cannot claim that the infringement of Mr. Yerodia Ndombasi's liberty is a violation of international law which directly affects the Congo"; and whereas it added that Mr. Yerodia Ndombasi's

conclusion», «la qualité de représentant d'un Etat [n'autorisant pas à] violer la loi, qu'elle soit interne ou internationale»;

29. Considérant qu'à l'audience la Belgique a exposé qu'«un mandat d'arrêt international ... ne [pouvait] produire d'effets contraignants sur le territoire d'un Etat étranger que si ce dernier accept[ait] d'apporter son assistance à la mise en œuvre de ce droit»; qu'«aucun traité bilatéral spécifique d'extradition ou d'entraide judiciaire ne li[ait] les deux Etats»; que «[l]es effets extra-territoriaux du mandat [étaient] donc entièrement subordonnés à la volonté de l'Etat requis, ici, le Congo, de lui donner suite ou non»; et considérant que la Belgique a allégué que «la délivrance de ce mandat d'arrêt [était] un moyen d'aider le Congo à exercer un droit qui ... [était] aussi une obligation pour le Congo, à savoir, arrêter et poursuivre M. Yerodia Ndombasi devant les juridictions congolaises pour les faits qui lui sont imputés»;

30. Considérant qu'à l'audience la Belgique a soutenu ce qui suit:

> «le mandat d'arrêt belge n'est pas plus directement exécutoire sur le territoire d'un Etat tiers que sur le territoire du Congo. Dans les deux cas, le concours des autorités locales est indispensable; le mandat d'arrêt ne peut atteindre l'intéressé à l'étranger que si l'Etat hôte accepte d'y donner suite. En pareil cas, ce serait donc, non la Belgique qui porterait atteinte à la liberté de M. Yerodia Ndombasi, mais l'Etat tiers requis»;

31. Considérant qu'à l'audience la Belgique a expliqué qu'«une demande en indication de mesures conservatoires ... constitue une procédure exceptionnelle», qu'elle implique que la Cour ait compétence *prima facie* et que

> «[i]l s'agit, ainsi que la jurisprudence de la Cour l'indique clairement, de savoir si des mesures conservatoires sont nécessaires dans les circonstances de l'affaire, s'il existe un risque sérieux qu'un préjudice irréparable soit porté aux droits dont la Cour pourrait décider par la suite qu'ils appartiennent à l'une ou l'autre des Parties»;

32. Considérant qu'à l'audience la Belgique, concernant la question de la compétence de la Cour, a fait valoir que la requête

> «ne mentionn[ait] aucune base de compétence précise[,] ne fai[sait] référence à aucun traité bilatéral ou multilatéral prévoyant la compétence de la Cour en application du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut [et] n'invoqu[ait] pas pour fonder la compétence [de la Cour] les déclarations des Parties au titre de la clause facultative»;

et que la Belgique en a conclu que «la Cour devrait rejeter la demande en indication de mesures conservatoires de la République démocratique du Congo»; et considérant que la Belgique a ajouté que «, eu égard à la formulation employée par la République démocratique du Congo sur la

status as Minister "[did] nothing to change this conclusion", since "[t]he fact that an individual ha[d] the status of representative of a State [did not entitle him to] violate the law, whether it be domestic or international";

29. Whereas at the hearings Belgium stated that "an international arrest warrant . . . [could] only produce compulsory effects on the territory of a foreign State if the latter agree[d] to assist in its enforcement"; that "the two States [were] not bound by any specific bilateral treaty on extradition or judicial co-operation", and that "[t]he extraterritorial effects of the warrant [were] thus entirely conditional on the willingness of the requested State, in this case the Congo, to act upon it or not"; and whereas Belgium argued that "the issue of the arrest warrant [was] a means of helping the Congo to exercise a right which . . . [was] also an obligation for the Congo, namely that of arresting and prosecuting Mr. Yerodia Ndombasi in the Congolese courts on account of the acts with which he [was] charged";

30. Whereas at the hearings Belgium argued as follows:

> "the Belgian arrest warrant is no more enforceable directly on the territory of a third State than it is on the territory of the Congo. In both cases, the assistance of the authorities of the country concerned is indispensable: the arrest warrant is enforceable against the person concerned abroad only if the host State agrees to execute it. In such a case it would therefore not be Belgium which would be infringing Mr. Yerodia Ndombasi's liberty, but the requested third State";

31. Whereas Belgium stated at the hearings that "a request for the indication of provisional measures . . . is an exceptional procedure", that it implies that the Court has prima facie jurisdiction, and that

> "[i]t is, as the jurisprudence of the Court makes clear, a question of whether provisional measures are necessary in the circumstances — whether there is a serious risk of irreparable damage to the rights which may subsequently be adjudged by the Court to belong to either Party";

32. Whereas, at the hearings, Belgium argued with regard to the question of the Court's jurisdiction that the Application

> "ma[de] no reference to any specific basis of jurisdiction[,] [did] not refer to any bilateral or multilateral treaty providing for the jurisdiction of the Court pursuant to Article 36, paragraph 1, of the Statute [and] [did] not advance optional clause declarations by the Parties as a basis of jurisdiction";

and whereas Belgium accordingly concluded that "the Court should reject the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures"; and whereas it added that, "in the light of the Democratic Republic of the Congo's formulation on jurisdiction and for the avoid-

compétence et pour éviter toute équivoque, [elle] réserv[ait] expressément [sa] position ... sur la question de la compétence et de la recevabilité»;

33. Considérant qu'à l'audience la Belgique, concernant la question des droits à sauvegarder, a expliqué que «[l]a condition requise ... [était] que les droits que le demandeur cherche à sauvegarder ne soient pas illusoires, soient l'objet du différend dans la procédure sur le fond et soient, d'une manière ou d'une autre, menacés par les actes dont se plaint le requérant»; qu'elle a allégué qu'en l'espèce «le «droit» qui aurait besoin d'être sauvegardé par l'indication de mesures conservatoires serait le «droit» du ministre des affaires étrangères de la République démocratique du Congo de se rendre à l'étranger pour le compte de son gouvernement»; qu'elle a ajouté ce qui suit:

> «L'activité diplomatique requiert évidemment que les représentants des Etats puissent voyager à l'étranger pour la conduite des affaires de leur Etat. Mais le fait est que voyager à l'étranger ne constitue pas un *droit*. C'est une fonction ... de l'activité diplomatique... Cette fonction exige le consentement de l'Etat hôte»;

et qu'elle en a conclu que

> «[l]a République démocratique du Congo n'a[vait] pas montré qu'il exist[ait] un droit qui d'après elle demanderait à être sauvegardé par l'indication de mesures conservatoires ... [et] que la Cour devrait rejeter ... à ce titre la demande de la République démocratique du Congo en indication de mesures conservatoires»;

34. Considérant qu'à l'audience la Belgique, concernant la condition de préjudice irréparable, a fait valoir entre autres que «le critère [n'était pas] celui ... du désagrément ou de la difficulté, ou de l'irritation», que «la question qui se pos[ait] ... [était] de savoir s'il exist[ait] un risque réel que soit porté un préjudice irréparable aux droits de la République démocratique du Congo», et que «[l]es événements des dernières vingt-quatre heures, au cours desquelles M. Yerodia Ndombasi a[vait] cessé d'être le ministre des affaires étrangères, montr[aient] bien qu'il n'exist[ait] aucun risque de porter un tel préjudice [à ces droits]»; qu'elle a soutenu que «[p]our ainsi dire aucune preuve n'a[vait] été présentée d'un préjudice qui aurait été porté aux droits de la République démocratique du Congo depuis le 11 avril (ou le 12 juillet) 2000» et qu'«[i]l n'y a[vait] même aucune indication que M. Ndombasi ait été très gêné»; et qu'elle a en conséquence prié la Cour «de rejeter ... à ce titre la demande de la République démocratique du Congo en indication de mesures conservatoires»;

35. Considérant qu'à l'audience la Belgique, concernant la condition d'urgence, a allégué que «[m]ême avant le remaniement ministériel ..., lors duquel M. Ndombasi s'[était] vu attribuer le portefeuille de l'éducation, il n'y avait aucune urgence»; et qu'elle a exposé ce qui suit:

> «La réalité est que le mandat d'arrêt a été délivré le 11 avril 2000. La République démocratique du Congo en a connaissance depuis au moins le 12 juillet. Jusqu'au moment où elle a déposé sa requête, le

ance of doubt, [it] . . . reserve[d] [its] position on the question of jurisdiction and admissibility";

33. Whereas, with regard to the question of the rights to be preserved, Belgium argued at the hearings that "[t]he prerequisite . . . [was] that the rights which the applicant [sought] to preserve through the provisional measure procedure must not be illusory, must be the subject of the dispute in the proceedings on the merits and must in some manner be under threat by the action of which the applicant complains"; whereas it stated that in the present case "the 'right' claimed to be in need of preservation by the indication of provisional measures [was] the 'right' of the Democratic Republic of the Congo's Foreign Minister to travel abroad on governmental business"; whereas it added the following:

> "Diplomatic discourse of course requires that representatives of States have the ability to travel abroad in the conduct of affairs of State. The point is that foreign travel is not a *right*. It is a function . . . of diplomatic discourse . . . It requires the consent of the receiving State";

and whereas it concluded that

> "[t]he Democratic Republic of the Congo ha[d] not made out a case for the existence of a right [the preservation of which, it was claimed,] require[d] the indication of provisional measures . . . [and that] the Court should dismiss, on this ground . . . the Democratic Republic of the Congo's Application for provisional measures";

34. Whereas, with regard to the requirement of irreparable prejudice, Belgium asserted *inter alia* at the hearings that "the test [was] . . . not inconvenience, not hardship, not irritation", that "[t]he issue . . . [was] whether there [was] a real risk of irreparable prejudice to the rights of the Democratic Republic of the Congo", and that "[t]he events of the past 24 hours, during the course of which Mr. Yerodia Ndombasi ceased to be the Foreign Minister, indicate[d] firmly that there [was] no risk of irreparable prejudice to [those] rights"; whereas it maintained that "[w]e [were] presented with virtually no evidence of any prejudice having occurred to the rights of the Democratic Republic of the Congo since 11 April (or 12 July) 2000" and that "[t]here [was] not even any suggestion that Mr. Ndombasi [had] been much inconvenienced"; and whereas it submitted, accordingly, that the Court "should dismiss the Democratic Republic of the Congo's request for provisional measures . . . on this ground";

35. Whereas, with regard to the requirement of urgency, Belgium contended at the hearings that "[e]ven before the cabinet reshuffle . . ., which saw Mr. Ndombasi moved to the education portfolio, there was no issue of urgency"; and whereas it stated the following:

> "The reality was that the arrest warrant was issued on 11 April 2000. The Democratic Republic of the Congo has known about it since at least 12 July 2000. To the point of the filing of the Demo-

> 17 octobre dernier, rien n'indiquait qu'il y eût urgence... [L]a Belgique aurait, hier, fait valoir que la demande en indication de mesures conservatoires ne satisfaisait pas à la condition de l'urgence. C'est devenu encore plus évident aujourd'hui, puisque M. Ndombasi n'est plus ministre des affaires étrangères»;

et considérant qu'elle a en conséquence prié la Cour «de rejeter la demande à ce titre»;

36. Considérant qu'à l'audience la Belgique a en outre indiqué que «la mesure que réclam[ait] la République démocratique du Congo à titre conservatoire [était] identique à celle qu'elle réclam[ait] sur le fond, à savoir la mainlevée immédiate du mandat d'arrêt»; et qu'elle s'est référée à l'ordonnance rendue par la Cour permanente de Justice internationale le 21 novembre 1927 en l'affaire relative à l'*Usine de Chorzów* (*C.P.J.I. série A n° 12*, p. 10), en vue d'étayer son argumentation selon laquelle «[l]a nature exceptionnelle de la procédure d'indication de mesures conservatoires ne permet[tait] pas que soit prononcé un jugement provisionnel adjugeant les conclusions de la requête au fond»;

37. Considérant qu'à l'audience la Belgique a indiqué qu'elle «ne vo[yait] aucun risque de dégradation significative des relations entre la Belgique et la République démocratique du Congo qui serait de nature à justifier des mesures conservatoires [indiquées *proprio motu*]»;

38. Considérant qu'à l'audience la Belgique a observé que «c'[était] de longue date que le Conseil de sécurité et l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble s'intéress[aient] à la République démocratique du Congo à propos d'événements du type de ceux qui [faisaient] l'objet du mandat d'arrêt» et que «la façon dont [ils] [avaient] réagi aux événements en cause survenus en République démocratique du Congo milit[ait] très fortement contre toute indication de mesures conservatoires du genre de celle que réclam[ait] [le Congo]»;

39. Considérant qu'au terme de son premier tour de plaidoiries la Belgique a néanmoins déclaré qu'elle

> «n'a[vait] pas d'objection à ce que la Cour décide, en application des pouvoirs que lui confère l'article 75, paragraphe 1 ou 2, du Règlement, d'indiquer des mesures conservatoires consistant à demander aux deux Parties d'examiner, en toute bonne foi, les difficultés soulevées par le mandat d'arrêt en vue de trouver une solution au différend d'une manière conforme à leurs obligations en droit international, y compris les résolutions 1234 (1999) et 1291 (2000) du Conseil de sécurité»;

*

40. Considérant qu'à l'audience du 22 novembre 2000, lors de son second tour de plaidoiries, le Congo a soutenu que «[l]a condition internationale du ministre des affaires étrangères obéi[ssait] au principe d'assimilation à [celle] du chef d'Etat étranger en ce qui concerne l'immunité et

> cratic Republic of the Congo's Application on 17 October 2000, there was no suggestion of any urgency . . . Belgium would have contended yesterday that the request for provisional measures did not meet the requirement of urgency; this is even clearer today, in circumstances in which Mr. Ndombasi is no longer the Foreign Minister";

and whereas it accordingly requested the Court "to dismiss the request on this ground";

36. Whereas at the hearings Belgium further stated that "the relief sought by the Democratic Republic of the Congo brought by way of provisional measures [was] identical to the relief which it [sought] on the merits of its claim, namely, the immediate cancellation of the arrest warrant"; and whereas it referred to the Order made by the Permanent Court of International Justice on 21 November 1927 in the case concerning the *Factory at Chorzów (P.C.I.J., Series A, No. 12*, p. 10), in order to support its argument that "[t]he exceptional nature of the provisional measures procedure [did] not admit of an interim judgment granting the relief requested in the Application";

37. Whereas at the hearings Belgium stated that it "[did] not see any risk of a significant deterioration in relations between Belgium and the Democratic Republic of the Congo such as to warrant provisional measures [being indicated *proprio motu*]";

38. Whereas at the hearings Belgium observed that "there [was] a long history of Security Council and wider United Nations involvement in the Democratic Republic of the Congo in respect of the type of circumstances that [were] the subject of the arrest warrant" and that "the whole thrust of [the United Nations] involvement . . . in the relevant events in the Democratic Republic of the Congo militate[d] very strongly indeed against any indication of provisional measures along the lines requested by [the Congo]";

39. Whereas Belgium nevertheless concluded its first round of oral argument by stating that it

> "would not object were the Court to decide, in exercise of its power under either paragraph 1 or paragraph 2 of Article 75 of the Court's Rules, to indicate provisional measures which called upon the Parties jointly, in good faith, to address the difficulties caused by the issuance of the arrest warrant with a view to achieving a resolution to the dispute in a manner that [was] consistent with their obligations under international law, including Security Council resolutions 1234 (1999) and 1291 (2000)";

*

40. Whereas, at the hearing of 22 November 2000, in its second round of oral argument, the Congo contended that "[t]he international status of the Minister for Foreign Affairs [was] governed by the principle that he should be assimilated to a foreign Head of State in so far as immunity

l'inviolabilité» et que «tout ministre envoyé par son Etat pour le représenter à l'extérieur, traiter avec des Etats tiers ou des organisations internationales, le cas échéant l'engager, joui[ssait], *sensu lato*, également des privilèges et immunités»; qu'il a précisé que

> «[s]'agissant de M. Yerodia, hier ministre d'Etat chargé des affaires étrangères, aujourd'hui ministre d'Etat chargé de l'éducation nationale, ... il sera[it] appelé à se déplacer, à répondre à des invitations à l'extérieur, à se rendre dans des enceintes internationales...»

et qu'«[i]l sera[it] appelé à être envoyé souvent comme représentant personnel et plénipotentiaire du chef de l'Etat pour le représenter à l'extérieur»; que le Congo a ajouté qu'à ce titre M. Yerodia Ndombasi «bénéficiera[it], sans nul doute, du principe d'assimilation au chef de l'Etat, au chef de gouvernement et au ministre des affaires étrangères, comme le laisse par ailleurs supposer l'article 7, paragraphe 2 *c)*, de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités»;

41. Considérant qu'à cette audience le Congo a fait valoir que «le mandat international litigieux viol[ait] le «principe de non-rétroactivité»»; qu'il s'est référé à l'appui de son argumentation à l'article 2, alinéa 1, du Code pénal belge, ainsi qu'au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 et à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950;

42. Considérant qu'à la même audience le Congo a indiqué que, «*[p]rima facie*, la compétence de la Cour ne [pouvait] être contestée» et qu'elle

> «découl[ait] clairement des déclarations facultatives de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faites par le Royaume de Belgique et la République démocratique du Congo, respectivement le 3 avril 1958 et le 8 février 1989, ... [e]t qui, apparemment, [étaient] sans réserve»;

43. Considérant qu'à ladite audience le Congo a déclaré ce qui suit:

> «la République démocratique du Congo demande à la Cour d'ordonner à la Belgique de se conformer au droit international; de cesser et de s'abstenir de tout comportement de nature à accentuer le différend avec la République démocratique du Congo; en particulier, de procéder à la mainlevée du mandat d'arrêt international délivré contre le ministre Yerodia.
>
> D'une manière générale, la République démocratique du Congo demande à la Cour, sur la base de l'article 75, paragraphes 1 et 2, de son Règlement, des mesures consistant, entre autres, à inviter les deux Parties — la Belgique, en particulier, et la République démocratique du Congo — à adopter un comportement qui empêche la persistance, l'aggravation et l'extension du différend, notamment en faisant disparaître la cause essentielle de ce différend»;

and inviolability [were] concerned" and that "any minister sent by his or her State to represent it abroad, deal with other States or international organizations and, where necessary, enter into commitments on behalf of that State, also enjoy[ed], *sensu lato*, privileges and immunities"; whereas it pointed out that

> "[w]ith regard to Mr. Yerodia, yesterday Minister for Foreign Affairs, today Minister of Education in the new Congolese Government, . . . he [would] be called upon to travel, to respond to invitations from abroad, to attend international meetings . . ."

and that "[h]e [would] often be called upon to be sent as the plenipotentiary personal representative of the Head of State to represent him abroad"; and whereas the Congo added that in this capacity Mr. Yerodia Ndombasi "[would] undoubtedly be entitled to benefit from the principle of assimilation to the Head of State, the Head of Government or the Minister for Foreign Affairs, as [might] be presumed from Article 7, paragraph 2 *(c)*, of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties";

41. Whereas, at that hearing, the Congo claimed that "the international arrest warrant in dispute contravene[d] the 'principle of non-retroactivity'"; whereas in support of this claim it cited Article 2, paragraph 1, of the Belgian Penal Code, and also the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights and the 1950 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;

42. Whereas, at that same hearing, the Congo contended that "[p]rima facie, the Court's jurisdiction [could] not be contested" and

> "derive[d] clearly from the optional declarations recognizing as compulsory the jurisdiction of the Court made by the Kingdom of Belgium and the Democratic Republic of the Congo on 3 April 1958 and 8 February 1989, respectively, . . . and which appear[ed] to contain no reservation";

43. Whereas, at the said hearing, the Congo made the following statement:

> "the Democratic Republic of the Congo requests the Court to order Belgium to comply with international law; to cease and desist from any conduct which might exacerbate the dispute with the Democratic Republic of the Congo; specifically, to discharge the international arrest warrant issued against Minister Yerodia.
>
> Generally, the Democratic Republic of the Congo requests the Court, on the basis of Article 75, paragraphs 1 and 2, of the Rules of Court, to indicate measures which consist, *inter alia*, in urging both Parties — Belgium in particular, and the Democratic Republic of the Congo — to adopt a course of conduct which will prevent the continuation, aggravation and extension of the dispute, in particular by eliminating the main cause of this dispute";

44. Considérant qu'au terme de son second tour de plaidoiries, le Congo a demandé

> «à la Cour de dire le droit en tenant compte de l'assentiment des deux Parties à régler éventuellement et diplomatiquement cette affaire à l'amiable et en persuadant ... le juge belge Vandermeersch de retirer son mandat qu'il a lancé sur le plan international»;

*

45. Considérant qu'à l'audience du 23 novembre 2000, lors de son second tour de plaidoiries, la Belgique a expliqué qu'elle s'opposait «à ce qu'un chef de compétence soit invoqué au stade du second tour de plaidoiries»; et que, se référant à la jurisprudence de la Cour, elle a observé qu'«une démarche aussi tardive, lorsqu'elle n'est pas acceptée par l'autre partie, met gravement en péril le principe du contradictoire et la bonne administration de la justice»;

46. Considérant qu'à cette audience la Belgique a soutenu qu'«[i]l n'[était] pas exact de dire [que sa déclaration au titre de la clause facultative était] «sans réserve»»; qu'elle a souligné que «[d]ans son dispositif, [ladite déclaration] écart[ait] la compétence de la Cour pour les cas «où les parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique»»; et qu'elle a fait valoir que «la question du mandat d'arrêt était activement débattue au plus haut niveau entre [les deux Etats] au moment où le ministre des affaires étrangères de la République démocratique du Congo a[vait] autorisé M[e] Vergès à intenter l'action»;

47. Considérant qu'à la même audience la Belgique, concernant les conditions de préjudice irréparable et d'urgence, a exposé que

> «[l]e remaniement qui a[vait] conduit à la nomination d'un nouveau ministre des affaires étrangères rédui[sait] à néant le moyen tiré des obstacles mis aux déplacements du ministre des affaires étrangères, qui aurait pu être invoqué à titre supplétif pour étayer l'existence d'un préjudice irréparable»

et que «[ledit] remaniement ... annul[ait] tout moyen supplétif qui aurait pu étayer la thèse de l'urgence»;

48. Considérant qu'à ladite audience la Belgique, se référant au remaniement ministériel susmentionné, a soutenu que cette circonstance nouvelle rendait la demande de mesure conservatoire sans objet et devrait conduire la Cour à rayer l'affaire du rôle dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice;

49. Considérant qu'à cette audience la Belgique s'est encore référée aux indications qu'elle avait données lors de son premier tour de plaidoiries en ce qui concerne une demande de la Cour à adresser aux Parties (voir paragraphe 39 ci-dessus); qu'elle a observé à cet égard que [l]es conclusions du vice-ministre de la justice et des affaires parlementaires de la République démocratique du Congo semblaient ... soutenir une telle

44. Whereas, at the conclusion of its second round of oral argument, the Congo asked the Court

> "to decide this case, having regard to the readiness of both Parties to seek a friendly settlement by diplomatic means, and . . . by persuading the Belgian judge, Mr. Vandermeersch, to withdraw his international arrest warrant";

*

45. Whereas, at the hearing of 23 November 2000, in its second round of oral argument, Belgium stated that it objected "to the invocation of a basis of jurisdiction . . . in the second round of oral arguments"; and whereas, citing the jurisprudence of the Court, it observed that "such action at this late stage, when it is not accepted by the other party, seriously jeopardizes the principle of procedural fairness and the sound administration of justice";

46. Whereas, at that hearing, Belgium contended that "[I]t [was] not accurate to characterize [its optional clause declaration] as 'without limitation'"; whereas it pointed out that "[i]n its operative part, [the said declaration] exclude[d] [the Court's] jurisdiction in respect of disputes 'to which the parties have agreed or may agree to have recourse to another method of pacific settlement'"; and whereas Belgium asserted that "the issue of the arrest warrant was actively being discussed at the very highest levels between [the two States] at the point at which the Foreign Minister of the Democratic Republic of the Congo authorized Maître Vergès to bring the claim";

47. Whereas, at that same hearing, Belgium argued, with regard to the conditions of irreparable prejudice and urgency, that

> "[t]he Cabinet reshuffle which [had] led to the appointment of a new Minister for Foreign Affairs comprehensively undermine[d] any residual claim . . . to irreparable prejudice based on constraints on travel by the Foreign Minister",

and that "the [said] Cabinet reshuffle . . . also comprehensively undermine[d] any residual claim that there [might] have been concerning urgency";

48. Whereas, at the said hearing, Belgium, referring to the above-mentioned Cabinet reshuffle, claimed that this change in circumstances rendered the request for a provisional measure without object and should lead the Court, in the interests of the sound administration of justice, to remove the case from the List;

49. Whereas, at that hearing, Belgium again referred to what it had said in its first round of oral argument concerning a call by the Court to the Parties (see paragraph 39 above); and whereas it observed in this connection that "[t]he statements of the Vice-Minister of Justice and Parliamentary Affairs of the Democratic Republic of the Congo seemed . . . to support such an approach"; and whereas Belgium added that it

approche»; qu'elle a ajouté qu'elle «regrett[ait] que les présentes procédures devant la Cour puissent donner l'impression de [la] placer en situation de conflit avec la République démocratique du Congo»; et qu'elle a affirmé qu'«il n'exist[ait] aucun risque de détérioration des relations entre les deux pays»;

50. Considérant qu'au terme de son second tour de plaidoiries, la Belgique a présenté les conclusions suivantes:

> «Le Royaume de Belgique demande qu'il plaise à la Cour de rejeter la demande en indication de mesures conservatoires introduite par la République démocratique du Congo dans l'affaire du *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)* et de ne pas indiquer les mesures conservatoires faisant l'objet de la demande de la République démocratique du Congo.
>
> Le Royaume de Belgique demande qu'il plaise à la Cour de rayer du rôle l'affaire du *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)* introduite par la République démocratique du Congo contre la Belgique par requête en date du 17 octobre 2000»;

* * *

51. Considérant qu'au cours de la présente procédure la Cour a été informée par la Belgique que, le 20 novembre 2000, un remaniement ministériel était intervenu au Congo, à l'issue duquel M. Yerodia Ndombasi, visé par le mandat d'arrêt du 11 avril 2000, avait cessé d'exercer les fonctions de ministre des affaires étrangères et s'était vu confier celles de ministre de l'éducation nationale; que cette information a été confirmée par le Congo;

52. Considérant que la Belgique a fait valoir que, de ce fait, la demande en indication de mesures conservatoires du Congo, qui était entièrement axée sur l'impossibilité pratique pour le ministre des affaires étrangères «de sortir de cet Etat pour se rendre en tout autre Etat où sa mission l'appel[ait] et, par conséquent, d'accomplir cette mission», était devenue sans objet et devait donc être rejetée; et considérant qu'elle a en outre soutenu «qu'un tel changement fondamental de circonstances altér[ait] la requête ... au point d'hypothéquer l'ensemble des procédures à venir sur base de cette requête» et a prié la Cour d'ordonner que l'affaire soit rayée du rôle;

53. Considérant qu'anticipant l'argumentation de la Belgique sur le défaut d'objet allégué de la requête, le Congo a souligné qu'en tout état de cause la Belgique avait violé les immunités du ministre des affaires étrangères au moment où le mandat avait été lancé et que, compte tenu de «la technicité et la complexification croissante des relations internationales», «tout ministre envoyé par son Etat pour le représenter à l'extérieur ... joui[ssait], *sensu lato*, ... [de telles] immunités»;

54. Considérant qu'il échet, pour la Cour, de se pencher tout d'abord sur la question de savoir si, du fait du remaniement ministériel opéré, la

"regret[ted] any impression, which might be created by these proceedings before the Court, that [it was] in a situation of conflict with the Democratic Republic of the Congo"; and whereas it asserted that "there [was] no risk of a deterioration of relations between the two countries";

50. Whereas, at the conclusion of its second round of oral argument, Belgium made the following submissions:

> "The Kingdom of Belgium asks that it may please the Court to refuse the request for the indication of provisional measures submitted by the Democratic Republic of the Congo in the case concerning the *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium)* and not indicate the provisional measures which are the subject of the request by the Democratic Republic of the Congo.
>
> The Kingdom of Belgium asks that it may please the Court to remove from its List the case concerning the *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium)* brought by the Democratic Republic of the Congo against Belgium by Application dated 17 October 2000";

* * *

51. Whereas in the course of the present proceedings, the Court was informed by Belgium that on 20 November 2000 a Cabinet reshuffle had taken place in the Congo, as a result of which Mr. Yerodia Ndombasi, the subject of the arrest warrant of 11 April 2000, had ceased to exercise the functions of Minister for Foreign Affairs and had been charged with those of Minister of Education; and whereas this information was confirmed by the Congo;

52. Whereas Belgium contended that, because of this, the Congo's request for the indication of provisional measures, the entire basis of which was the fact that it was effectively impossible for the Minister for Foreign Affairs to "leav[e] that State in order to go to any other State which his duties require him to visit and, hence, [to carry] out those duties", had been rendered without object and should therefore be refused; and whereas it further contended that "such a fundamental change of circumstances affect[ed] the Application . . . to such an extent as to vitiate all future proceedings based on that Application", and it requested the Court to order that the case be removed from its List;

53. Whereas, anticipating the argument by Belgium that the Application is without object, the Congo emphasized that in any event Belgium had violated the immunities of the Minister for Foreign Affairs at the time of the issue of the warrant and that, in view of "the technical nature and the growing complexity of international relations", "any minister sent by his or her State to represent it abroad . . . enjoy[ed], *sensu lato*, . . . [such] immunities";

54. Whereas it falls to the Court first of all to address the question of whether, as a result of the said ministerial reshuffle, the Application of

requête du Congo a été privée d'objet et doit par suite être rayée du rôle; et qu'elle examinera ensuite, le cas échéant, la question différente de savoir si, du fait dudit remaniement, la demande en indication de mesures conservatoires du Congo est devenue sans objet et doit dès lors être rejetée;

55. Considérant que la Cour possède le pouvoir de rayer *in limine* du rôle «une affaire sur laquelle il apparaît certain [qu'elle] ne pourra se prononcer au fond» (*Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, par. 35); considérant que

> «[l]a Cour a déjà reconnu à plusieurs reprises par le passé que des événements postérieurs à l'introduction d'une requête peuvent «[priver] ensuite la requête de son objet» (*Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988*, p. 95, par. 66) et «qu'il n'y a dès lors pas lieu à statuer» (*Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 272, par. 62) (cf. *Cameroun septentrional, arrêt, C.I.J. Recueil 1963*, p. 38)» (*Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 26, par. 46);

et considérant que le non-lieu à statuer sur la requête constitue l'un des motifs pouvant amener la Cour à rayer une affaire du rôle sans autre examen;

56. Considérant qu'aux fins d'établir si la requête du Congo est devenue sans objet, il échet d'identifier le contenu de la demande qui y est formulée; qu'aux termes de la requête «[i]l est demandé à la Cour de dire que [la] ... Belgique devra annuler le mandat d'arrêt ... décerné le 11 avril 2000 contre le ministre des affaires étrangères ... du Congo, M. Abdulaye Yerodia Ndombasi»; que ledit mandat n'a pas, à ce jour, été rapporté et qu'il vise toujours la même personne, nonobstant les nouvelles fonctions ministérielles qu'elle exerce; et qu'au cours des audiences le Congo a maintenu sa demande au fond ainsi que les divers moyens à l'appui de celle-ci;

57. Considérant qu'au vu de ce qui précède la Cour conclut que la requête du Congo n'a pas, à l'heure actuelle, été privée d'objet; et qu'elle ne saurait dès lors accéder à la demande de la Belgique tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle à ce stade de la procédure;

58. Considérant que cette conclusion ne résout cependant pas la question différente de savoir si la demande en indication de mesures conservatoires a ou non été privée d'objet après le 20 novembre 2000; que la Belgique prétend que ladite demande est désormais sans objet;

59. Considérant que la demande en indication de mesure conservatoire présentée par le Congo après le dépôt de sa requête «tend à faire ordon-

the Congo has been deprived of its object and must therefore be removed from the List; and whereas the Court will then, if necessary, examine the separate question of whether, as a result of this reshuffle, the request for the indication of provisional measures by the Congo has been rendered without object and must consequently be rejected;

55. Whereas the Court has the power to remove from its List *in limine* "a case upon which it appears certain [that it] will not be able to adjudicate on the merits" (*Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Spain), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999*, para. 35); whereas

> "[t]he Court has already acknowledged, on several occasions in the past, that events subsequent to the filing of an application may 'render [the] application without object' (*Border and Transborder Armed Actions (Nicaragua* v. *Honduras), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1988*, p. 95, para. 66) and 'therefore the Court is not called upon to give a decision thereon' (*Nuclear Tests (Australia* v. *France), Judgment, I.C.J. Reports 1974*, p. 272, para. 62) (cf. *Northern Cameroons, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 38)" (*Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1998*, p. 26, para. 46);

and whereas mootness of the Application is one of the grounds which may lead the Court to remove a case from its List without further consideration;

56. Whereas, in order to determine whether the Congo's Application has been rendered without object, the claim which it contains has to be ascertained; whereas, in the Application, "[t]he Court is requested to declare that . . . Belgium shall annul the international arrest warrant issued on 11 April 2000 . . . against the Minister for Foreign Affairs in office of the Democratic Republic of the Congo, Mr. Abdulaye Yerodia Ndombasi"; whereas, to date, the aforesaid warrant has not been withdrawn and still relates to the same individual, notwithstanding the new ministerial duties that he is performing; and whereas at the hearings the Congo maintained its claim on the merits, together with the various grounds relied on in support thereof;

57. Whereas, in view of the foregoing, the Court concludes that the Congo's Application has not at the present time been deprived of its object; and whereas it cannot therefore accede to Belgium's request for the case to be removed from the List at this stage of the proceedings;

58. Whereas this finding does not however resolve the separate question of whether or not the request for the indication of provisional measures would have been deprived of its object after 20 November 2000; and whereas Belgium claims that that request is now without object;

59. Whereas the request for the indication of a provisional measure submitted by the Congo following the filing of its Application "seeks an

ner la mainlevée immédiate du mandat d'arrêt litigieux»; que, comme il vient d'être observé (voir paragraphe 56 ci-dessus), ce mandat d'arrêt continue de viser nommément M. Yerodia Ndombasi; qu'à l'audience le Congo a maintenu sa demande originelle en la présentant comme suit:

> «En conséquence, la République démocratique du Congo demande à la Cour d'ordonner à la Belgique de se conformer au droit international; de cesser et de s'abstenir de tout comportement de nature à accentuer le différend avec la République démocratique du Congo; en particulier de procéder à la mainlevée du mandat d'arrêt international ... contre le ministre Yerodia»;

que le Congo estime que M. Yerodia Ndombasi continue à jouir d'immunités rendant illicite le mandat d'arrêt; qu'il a en outre maintenu l'argumentation fondée sur l'urgence et sur le risque de préjudice irréparable, avancées à l'appui de sa demande;

60. Considérant que la Cour conclut de ce qui précède que la demande en indication de mesures conservatoires du Congo n'a pas été privée d'objet du fait de la nomination de M. Yerodia Ndombasi comme ministre de l'éducation nationale le 20 novembre 2000;

* *

61. Considérant que chacune des deux Parties a fait une déclaration reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour; que la déclaration de la Belgique, déposée auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 17 juin 1958, est ainsi libellée:

> «Au nom du Gouvernement belge, je déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale vis-à-vis de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour, sur tous les différends d'ordre juridique nés après le 13 juillet 1948 au sujet de situations ou de faits postérieurs à cette date, sauf le cas où les parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique.
>
> La présente déclaration est faite sous réserve de ratification. Elle entrera en vigueur le jour du dépôt de l'instrument de ratification, pour une période de cinq ans. A l'expiration de cette période, elle restera en vigueur jusqu'à notification de son abrogation»;

et que la déclaration du Congo (alors Zaïre), déposée auprès du Secrétaire général le 8 février 1989, se lit comme suit:

> «conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour internationale de Justice:
>
> Le Conseil exécutif de la République du Zaïre reconnaît comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de

order for the immediate discharge of the disputed arrest warrant"; whereas, as has just been pointed out (see paragraph 56 above), that arrest warrant continues to be in the name of Mr. Yerodia Ndombasi; whereas at the hearings the Congo maintained its original request, presenting it as follows:

> "Consequently, the Democratic Republic of the Congo requests the Court to order Belgium to comply with international law; to cease and desist from any conduct which might exacerbate the dispute with the Democratic Republic of the Congo; in particular, to discharge the international arrest warrant issued against Minister Yerodia";

whereas the Congo considers that Mr. Yerodia Ndombasi continues to enjoy immunities which render the arrest warrant unlawful; and whereas it furthermore maintained its argument, based on urgency and the risk of irreparable prejudice, put forward in support of its request;

60. Whereas the Court concludes from the foregoing that the request by the Congo for the indication of provisional measures has not been deprived of its object by reason of Mr. Yerodia Ndombasi's appointment as Minister of Education on 20 November 2000;

* *

61. Whereas each of the Parties has made a declaration recognizing the compulsory jurisdiction of the Court in accordance with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court; whereas Belgium's declaration, deposited with the Secretary-General of the United Nations on 17 June 1958, is worded as follows:

> "I declare on behalf of the Belgian Government that I recognize as compulsory *ipso facto* and without special agreement, in relation to any other State accepting the same obligation, the jurisdiction of the International Court of Justice, in conformity with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court, in legal disputes arising after 13 July 1948 concerning situations or facts subsequent to that date, except those in regard to which the parties have agreed or may agree to have recourse to another method of pacific settlement.
>
> This declaration is made subject to ratification. It shall take effect on the day of deposit of the instrument of ratification for a period of five years. Upon the expiry of that period, it shall continue to have effect until notice of its termination is given";

and whereas the declaration of the Congo (then Zaire), deposited with the Secretary-General on 8 February 1989, reads as follows:

> "in accordance with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the International Court of Justice:
>
> The Executive Council of the Republic of Zaire recognizes as compulsory *ipso facto* and without special agreement, in relation to

tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour internationale de Justice pour tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet:

a) l'interprétation d'un traité;
b) tout point de droit international;
c) la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international;
d) la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.

Il est entendu en outre que la présente déclaration restera en vigueur aussi longtemps qu'avis de sa révocation n'aura pas été donné»;

62. Considérant que, se fondant sur l'ordonnance rendue par la Cour le 2 juin 1999 en l'affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique)* (*C.I.J. Recueil 1999*, par. 44), la Belgique a soutenu au cours de la présente procédure que, le Congo n'ayant expressément invoqué que tardivement, lors du second tour de plaidoiries, les deux déclarations suscitées, la Cour ne saurait prendre celles-ci en considération aux fins de décider si elle peut ou non indiquer des mesures conservatoires dans le cas d'espèce (voir paragraphe 45 ci-dessus);

63. Considérant que, même si le Congo n'a pas exposé de manière très précise, dans sa requête, les bases sur lesquelles il entendait fonder la compétence de la Cour, ladite requête n'en vise pas moins l'acceptation de la juridiction de la Cour par la Belgique; que, conformément au paragraphe 2 de l'article 38 du Règlement, «[l]a requête indique *autant que possible* les moyens de droit sur lesquels le demandeur prétend fonder la compétence de la Cour» (les italiques sont de la Cour) et qu'il appartient en tout état de cause à la Cour de rechercher dans chaque cas si elle a compétence; que, comme il a été rappelé ci-dessus (voir paragraphe 61), les déclarations par lesquelles la Belgique et le Congo ont reconnu la juridiction obligatoire de la Cour ont été dûment déposées auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, et que celui-ci en a transmis copie à la Cour ainsi qu'à tous les Etats parties au Statut, en application du paragraphe 4 de l'article 36 dudit Statut; que ces déclarations ont été reproduites dans l'*Annuaire de la Cour*; que les déclarations en question sont par suite connues tant de la Cour que des Parties à la présente affaire, qui ne sont pas sans savoir que «la compétence de la Cour ... repose sur le consentement des Etats, tel qu'il peut s'exprimer par divers moyens, et notamment par des déclarations faites en application de l'article 36, paragraphe 2, du Statut» (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 32, par. 44); que, compte tenu de la présentation adoptée dans la requête et des conclusions présentées par le Congo, la Belgique ne pouvait pas ne pas s'attendre à ce que les déclarations faites par les deux Parties entrent en ligne de compte pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce; que la Belgique a dès lors

any other State accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in all legal disputes concerning:

(*a*) the interpretation of a treaty;
(*b*) any question of international law;
(*c*) the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of an international obligation;
(*d*) the nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation.

It is understood further that this declaration will remain in force until notice of its revocation is given";

62. Whereas, relying on the Order made by the Court on 2 June 1999 in the case concerning *Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Belgium) (I.C.J. Reports 1999*, para. 44), Belgium contended in the course of the present proceedings that, since the Congo had not expressly invoked both of the above-mentioned declarations until a late stage, in the second round of oral argument, the Court could not take them into consideration for the purposes of deciding whether or not it could indicate provisional measures in the present case (see paragraph 42 above);

63. Whereas, notwithstanding a certain lack of precision in the terms whereby, in its Application, the Congo set out the bases on which it sought to found the jurisdiction of the Court, the Application does nonetheless refer to the acceptance of the Court's jurisdiction by Belgium; whereas, in accordance with Article 38, paragraph 2, of the Rules of Court, "[t]he application shall specify *as far as possible* the legal grounds upon which the jurisdiction of the Court is said to be based" (emphasis added), and whereas it is in any event for the Court to ascertain in each case whether it has jurisdiction; whereas, as recalled above (see paragraph 61), the declarations whereby Belgium and the Congo recognized the compulsory jurisdiction of the Court were duly deposited with the Secretary-General of the United Nations, who, in accordance with Article 36, paragraph 4, of the Statute, transmitted copies thereof to the Court and to all the States parties to the Statute; whereas these declarations were reproduced in the *Yearbook* of the Court; whereas the declarations in question are therefore within the knowledge both of the Court and of the Parties to the present case, who cannot but be aware that "the Court's jurisdiction . . . is based on the consent of States, expressed in a variety of ways including declarations made under Article 36, paragraph 2, of the Statute" (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 32, para. 44); whereas, having regard to the terms in which the Application was formulated and to the submissions presented by the Congo, Belgium could readily expect that the declarations made by the two Parties would be taken into consideration as a basis for the jurisdiction of the Court in the present case; whereas

été en mesure de concevoir et de faire valoir toute argumentation qu'elle eût estimé appropriée à cet égard; et que l'invocation, par le Congo, desdites déclarations lors du second tour de plaidoiries sur la demande en indication de mesures conservatoires ne saurait partant avoir été de nature à mettre «gravement en péril le principe du contradictoire et la bonne administration de la justice» (*Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, par. 44);

64. Considérant qu'au vu de ce qui précède la Cour estime que rien ne s'oppose à ce qu'elle prenne en considération, aux fins de décider si elle peut ou non indiquer des mesures conservatoires dans le cas d'espèce, les déclarations par lesquelles les Parties ont accepté sa juridiction obligatoire;

65. Considérant cependant que, dans le dernier état de son argumentation en la présente procédure, la Belgique a en outre fait observer qu'aux termes de sa déclaration elle avait exclu la juridiction obligatoire de la Cour dans le cas «où les parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique»; et qu'elle a indiqué qu'en l'occurrence des négociations au plus haut niveau concernant le mandat d'arrêt décerné le 11 avril 2000 étaient en cours au moment où le Congo avait saisi la Cour (voir paragraphe 46 ci-dessus);

66. Considérant que la Belgique n'a toutefois fourni à la Cour aucune autre précision quant à ces négociations, notamment quant à la manière dont elles ont été menées, à leur durée, à leur portée ou à leur état d'avancement au moment du dépôt de la requête congolaise; que la Cour n'est pas en mesure de déterminer si, en l'espèce, les Parties étaient convenues d'écarter temporairement toute saisine de la Cour du fait des négociations engagées et pendant la durée de celles-ci; qu'au surplus la Belgique n'a pas fait connaître à la Cour les conséquences précises qu'elle entendait tirer de la tenue desdites négociations, ou plus généralement de la tenue de négociations, au regard de la compétence de la Cour, en particulier pour indiquer des mesures conservatoires;

67. Considérant qu'en présence d'une demande en indication de mesures conservatoires la Cour n'a pas besoin, avant de décider d'indiquer ou non de telles mesures, de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne peut cependant indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée;

68. Considérant que la Cour conclut que les déclarations faites par les Parties conformément au paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut constituent *prima facie* une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée en l'espèce; et qu'une telle compétence ne saurait être exclue, à ce stade de la procédure, du seul fait des négociations évoquées par la Belgique;

* *

Belgium was therefore in a position to prepare and put forward any such argument as it thought fit in this regard; and whereas the fact that the Congo invoked those declarations in the second round of oral argument on the request for the indication of provisional measures was not likely to "seriously jeopardize the principle of procedural fairness and the sound administration of justice" (*Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Belgium), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999*, para. 44);

64. Whereas, in view of the foregoing, the Court considers that there is nothing to prevent it, for purposes of deciding whether or not it can indicate provisional measures in the present case, from taking account of the declarations whereby the Parties have accepted its compulsory jurisdiction;

65. Whereas, however, in the final version of its argument in the present proceedings, Belgium further observed that by the terms of its declaration it had excluded the compulsory jurisdiction of the Court concerning situations or facts "in regard to which the parties have agreed or may agree to have recourse to another method of pacific settlement"; and whereas it stated that negotiations at the highest level regarding the arrest warrant issued on 11 April 2000 were in fact in progress when the Congo seised the Court (see paragraph 46 above);

66. Whereas Belgium has not, however, provided the Court with any further details of those negotiations, in particular with regard to the way in which they have been carried out, or to their duration, scope or state of progress at the time of filing of the Congo's Application; whereas the Court is not in a position to determine whether, in the present case, the Parties had agreed temporarily to exclude any recourse to the Court on account of, and for the duration of, the ongoing negotiations; whereas Belgium, moreover, has not explained to the Court the precise consequences which it considered the holding of those negotiations, or the holding of negotiations generally, would have in regard to the Court's jurisdiction, and in particular its jurisdiction to indicate provisional measures;

67. Whereas, when the Court has before it a request for the indication of provisional measures, it has no need, before deciding whether or not to indicate such measures, to satisfy itself beyond doubt that it has jurisdiction on the merits of the case, but whereas it cannot nevertheless indicate those measures unless the provisions invoked appear prima facie to constitute a basis on which its jurisdiction could be founded;

68. Whereas the Court concludes that the declarations made by the Parties pursuant to Article 36, paragraph 2, of its Statute constitute prima facie a basis on which its jurisdiction could be founded in the present case; and whereas such jurisdiction cannot be excluded, at the present stage of the proceedings, solely by reason of the negotiations referred to by Belgium;

* *

69. Considérant que le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder le droit de chacune des Parties en attendant qu'elle rende sa décision, et présuppose qu'un préjudice irréparable ne doit pas être causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire; qu'il s'ensuit que la Cour doit se préoccuper de sauvegarder par de telles mesures les droits que l'arrêt qu'elle aura ultérieurement à rendre pourrait éventuellement reconnaître, soit au demandeur, soit au défendeur; et considérant que de telles mesures ne sont justifiées que s'il y a urgence;

70. Considérant que, dans sa requête, le Congo demande à la Cour l'annulation du mandat d'arrêt international délivré contre M. Yerodia Ndombasi par un juge d'instruction belge le 11 avril 2000; qu'il soutient que ce mandat contrevient au droit international relatif à la compétence des juridictions pénales nationales et aux immunités des chefs d'Etat et membres de gouvernements; qu'en sollicitant à titre de mesure conservatoire la mainlevée du mandat d'arrêt, le Congo entend préserver ses droits à ce double titre;

71. Considérant que les circonstances alléguées par le Congo, et qui exigent, selon lui, l'indication d'une telle mainlevée, sont exposées comme suit dans la demande qu'il a présentée le 17 octobre 2000:

> «[L]e mandat d'arrêt litigieux interdit pratiquement au ministre des affaires étrangères de la République démocratique du Congo de sortir de cet Etat pour se rendre en tout autre Etat où sa mission l'appelle et, par conséquent, d'accomplir cette mission»;

72. Considérant qu'à la suite du remaniement ministériel intervenu le 20 novembre 2000, M. Yerodia Ndombasi a cessé d'exercer les fonctions de ministre des affaires étrangères et s'est vu confier celles de ministre de l'éducation nationale, moins exposées à des déplacements fréquents à l'étranger; et considérant qu'en conséquence il n'est pas établi qu'un préjudice irréparable pourrait être causé dans l'immédiat aux droits du Congo et que le degré d'urgence soit tel qu'il y ait lieu de protéger ces droits par l'indication de mesures conservatoires;

73. Considérant qu'au vu de la conclusion à laquelle la Cour est ainsi parvenue, point n'est besoin pour elle d'examiner chacun des arguments présentés par ailleurs par la Belgique en vue du rejet de la demande en indication de mesures conservatoires, et notamment l'argumentation selon laquelle la mesure tendant à la mainlevée du mandat d'arrêt que le Congo demande à titre conservatoire serait identique à celle que le Congo réclame au fond;

74. Considérant que, lors de son second tour de plaidoiries, le Congo a prié la Cour d'inviter les deux Parties «à adopter un comportement qui empêche la persistance, l'aggravation et l'extension du différend, notamment en faisant disparaître la cause essentielle de ce différend»; qu'il lui a en outre demandé de tenir «compte de l'assentiment des deux Parties à régler éventuellement et diplomatiquement cette affaire à l'amiable et en

69. Whereas the power of the Court to indicate provisional measures under Article 41 of the Statute of the Court has as its object to preserve the respective rights of the parties pending the decision of the Court, and presupposes that irreparable prejudice should not be caused to rights which are the subject of dispute in judicial proceedings; whereas it follows that the Court must be concerned to preserve by such measures the rights which may subsequently be adjudged by the Court to belong either to the Applicant or to the Respondent; and whereas such measures are justified solely if there is urgency;

70. Whereas in its Application the Congo requested the Court to annul the international arrest warrant issued against Mr. Yerodia Ndombasi by a Belgian investigating judge on 11 April 2000; whereas it contended that this warrant was in breach of international law in regard to the jurisdiction of national criminal courts and to the immunity of Heads of State and members of governments; whereas in requesting, as a provisional measure, the discharge of the arrest warrant, the Congo seeks to preserve its rights under both of those categories;

71. Whereas the circumstances relied on by the Congo, which in its view require the indication of such discharge, are set out as follows in the request submitted on 17 October 2000:

> "[t]he disputed arrest warrant effectively bars the Minister for Foreign Affairs of the Democratic Republic of the Congo from leaving that State in order to go to any other State which his duties require him to visit and, hence, from carrying out those duties";

72. Whereas, following the Cabinet reshuffle of 20 November 2000, Mr. Yerodia Ndombasi ceased to exercise the functions of Minister for Foreign Affairs and was charged with those of Minister of Education, involving less frequent foreign travel; and whereas it has accordingly not been established that irreparable prejudice might be caused in the immediate future to the Congo's rights nor that the degree of urgency is such that those rights need to be protected by the indication of provisional measures;

73. Whereas, in view of the conclusion thus reached by the Court, it is unnecessary for it to examine each of the further arguments submitted by Belgium seeking rejection of the request for provisional measures, and in particular the argument that the measure relating to the discharge of the arrest warrant, sought by the Congo on a provisional basis, is identical to that sought by it on the merits;

74. Whereas in its second round of oral argument the Congo asked the Court to call upon the two Parties "to adopt a course of conduct which will prevent the continuation, aggravation and extension of the dispute, in particular by eliminating the main cause of this dispute"; whereas it also asked the Court to "[have] regard to the readiness of both Parties to seek a friendly settlement by diplomatic means, and . . . [persuade] the

persuadant ... le juge belge Vandermeersch de retirer son mandat qu'il a lancé sur le plan international»;

75. Considérant que la Belgique a, au cours de ses plaidoiries, indiqué qu'elle n'aurait pas d'objection à ce que la Cour demande aux Parties d'examiner conjointement, en toute bonne foi, les difficultés soulevées par le mandat d'arrêt en vue de trouver une solution conforme à leurs obligations en droit international (voir paragraphes 39 et 49 ci-dessus);

76. Considérant que, si les Parties apparaissent disposées à envisager de régler le différend qui les oppose à l'amiable, les positions qu'elles ont exposées devant la Cour quant à leurs droits respectifs demeurent fort éloignées; que, si toute négociation bilatérale en vue de parvenir à un règlement direct et amiable demeure la bienvenue, l'issue d'une telle négociation ne saurait être préjugée; qu'il est souhaitable que les questions soumises à la Cour soient tranchées aussitôt que possible; que dès lors, il convient de parvenir à une décision sur la requête du Congo dans les plus brefs délais;

* *

77. Considérant qu'une décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien la compétence de la Cour pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même, et qu'elle laisse intact le droit des Gouvernements du Congo et de la Belgique de faire valoir leurs moyens en ces matières;

* * *

78. Par ces motifs,

LA COUR,

1) A l'unanimité,

Rejette la demande du Royaume de Belgique tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle;

2) Par quinze voix contre deux,

Dit que les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer, en vertu de l'article 41 du Statut, des mesures conservatoires.

POUR: M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Oda, Bedjaoui, Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; Mme Van den Wyngaert, *juge* ad hoc;

CONTRE: M. Rezek, *juge*; M. Bula-Bula, *juge* ad hoc.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le huit décembre deux mille, en trois exemplaires,

Belgian judge, Mr. Vandermeersch, to withdraw his international arrest warrant";

75. Whereas in the course of its oral argument Belgium stated that it would have no objection to the Court's requesting the Parties to examine jointly, in good faith, the difficulties raised by the arrest warrant, with a view to finding a solution that was consistent with their obligations under international law (see paragraphs 39 and 49 above);

76. Whereas, while the Parties appear to be willing to consider seeking a friendly settlement of their dispute, their positions as set out before the Court regarding their respective rights are still a long way apart; whereas, while any bilateral negotiations with a view to achieving a direct and friendly settlement will continue to be welcomed, the outcome of such negotiations cannot be foreseen; whereas it is desirable that the issues before the Court should be determined as soon as possible; whereas it is therefore appropriate to ensure that a decision on the Congo's Application be reached with all expedition;

* *

77. Whereas the decision given in the present proceedings in no way prejudges the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application, or relating to the merits themselves; and whereas it leaves unaffected the right of the Governments of the Congo and Belgium to submit arguments in respect of those questions;

* * *

78. For these reasons,

THE COURT,

(1) Unanimously,

Rejects the request of the Kingdom of Belgium that the case be removed from the List;

(2) By fifteen votes to two,

Finds that the circumstances, as they now present themselves to the Court, are not such as to require the exercise of its power under Article 41 of the Statute to indicate provisional measures.

IN FAVOUR: *President* Guillaume; *Vice-President* Shi; *Judges* Oda, Bedjaoui, Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Higgins, Parra-Aranguren, Kooijmans, Al-Khasawneh, Buergenthal; *Judge* ad hoc Van den Wyngaert;

AGAINST: *Judge* Rezek; *Judge* ad hoc Bula-Bula.

Done in French and in English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this eighth day of December, two thou-

dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République démocratique du Congo et au Gouvernement du Royaume de Belgique.

Le président,
(Signé) Gilbert GUILLAUME.

Le greffier,
(Signé) Philippe COUVREUR.

MM. ODA et RANJEVA, juges, joignent des déclarations à l'ordonnance; MM. KOROMA et PARRA-ARANGUREN, juges, joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle; M. REZEK, juge, et M. BULA-BULA, juge *ad hoc*, joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion dissidente; M^me^ VAN DEN WYNGAERT, juge *ad hoc*, joint à l'ordonnance une déclaration.

(Paraphé) G.G.
(Paraphé) Ph.C.

sand, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Democratic Republic of the Congo and the Government of the Kingdom of Belgium, respectively.

(*Signed*) Gilbert GUILLAUME,
President.

(*Signed*) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Judges ODA and RANJEVA append declarations to the Order of the Court; Judges KOROMA and PARRA-ARANGUREN append separate opinions to the Order of the Court; Judge REZEK and Judge *ad hoc* BULA-BULA append dissenting opinions to the Order of the Court; Judge *ad hoc* VAN DEN WYNGAERT appends a declaration to the Order of the Court.

(*Initialled*) G.G.
(*Initialled*) Ph.C.

DECLARATION OF JUDGE ODA

1. I am in agreement with the Court's decision to dismiss the request for the indication of a provisional measure presented on 17 October 2000 by the Congo together with its Application, although I believe that paragraph 78 (2) of the operative part of the Court's Order should be more clearly phrased in order to reflect the dismissal of the request in this particular case.

2. I believe that the Application presented by the Congo has, from the outset, been moot, no matter whether Mr. Yerodia Ndombasi was Minister for Foreign Affairs (as he was up to 20 November 2000) or Minister of Education (as he is now). In my view, in any event, no "irreparable prejudice" did result for Congo, or "might be caused in the immediate future to the Congo's right", by the disputed arrest warrant (cf. Order, para. 72). It is noted that Mr. Yerodia Ndombasi was present at the United Nations General Assembly in New York in September of this year.

The Court seems to be led to the opposite conclusion that "the Congo's Application has not at the present time become moot" (Order, para. 57), and that "the request by the Congo for the indication of provisional measures has not become moot by reason of Mr. Yerodia Ndombasi's appointment as Minister of Education on 20 November 2000" (Order, para. 60), although the Court does not in the present Order seem to give sufficient explanation to justify these conclusions.

3. In this Order, the Court refrains from pronouncing on the argument advanced by Belgium that "the [provisional] measure relating to the discharge of the arrest warrant, sought by the Congo on a provisional basis, is identical to that sought by it on the merits" (Order, para. 73), while I believe that that reason in itself would be sufficient ground for the Court to reject the request for the indication of a provisional measure.

4. The Court states that "the Parties appear to be willing to consider seeking a friendly settlement of their *dispute*" (Order, para. 76, emphasis added), but what Belgium in fact suggested was that it would not object to the Court indicating

> "provisional measures which called upon the Parties jointly, in good faith, to address the difficulties caused by the issuance of the arrest warrant with a view to achieving a resolution to the dispute in a manner that is consistent with their obligations under international law, including Security Council resolutions 1234 (1999) and 1291 (2000)" (CR 2000/33, p. 60; CR 2000/35, p. 18; cf. CR 2000/35, p. 23).

DÉCLARATION DE M. ODA

[Traduction]

1. Je souscris à la décision de la Cour de rejeter la demande en indication de mesure conservatoire que le Congo a présentée le 17 octobre 2000 en même temps que sa requête, encore que j'estime qu'il aurait fallu libeller l'alinéa 2 du paragraphe 78 du dispositif de l'ordonnance de la Cour en des termes marquant plus clairement le rejet de la demande en l'espèce.

2. A mon avis, la requête déposée par le Congo était, dès l'origine, sans objet, que M. Yerodia Ndombasi fût ministre des affaires étrangères (comme il l'était jusqu'au 20 novembre 2000) ou ministre de l'éducation nationale (ce qu'il est maintenant). Quoi qu'il en soit, aucun «préjudice irréparable» n'a selon moi été causé au Congo ni ne «pourrait être causé dans l'immédiat aux droits du Congo» du fait du mandat d'arrêt litigieux (voir le paragraphe 72 de l'ordonnance). Il est à noter que M. Yerodia Ndombasi était présent à l'Assemblée générale des Nations Unies à New York en septembre de l'année en cours.

La Cour semble être amenée à conclure le contraire, à savoir que «la requête du Congo n'a pas, à l'heure actuelle, été privée d'objet» (ordonnance, par. 57) et que «la demande en indication de mesures conservatoires du Congo n'a pas été privée d'objet du fait de la nomination de M. Yerodia Ndombasi comme ministre de l'éducation nationale le 20 novembre 2000» (ordonnance, par. 60), bien qu'elle ne semble par fournir dans l'ordonnance suffisamment d'explications pour justifier ces conclusions.

3. Dans la présente ordonnance, la Cour s'abstient de se prononcer sur l'argumentation de la Belgique selon laquelle «la mesure [conservatoire] tendant à la mainlevée du mandat d'arrêt que le Congo demande à titre conservatoire serait identique à celle que le Congo réclame au fond» (ordonnance, par. 73), alors que je crois que ce motif eût été en soi suffisant pour que la Cour rejette la demande en indication de mesure conservatoire.

4. La Cour déclare que «les Parties apparaissent disposées à envisager de régler le *différend* qui les oppose à l'amiable» (ordonnance, par. 76, les italiques sont de nous), tandis qu'en fait ce que la Belgique a laissé entendre, c'était qu'elle ne verrait pas d'objection à ce que la Cour indique

> «des mesures conservatoires appelant les Parties à examiner ensemble, de bonne foi, les difficultés causées par la délivrance du mandat d'arrêt, en vue de trouver une solution au différend qui soit compatible avec leurs obligations découlant du droit international, y compris les résolutions 1234 (1999) et 1291 (2000) du Conseil de sécurité» (CR 2000/33, p. 60; CR 2000/35, p. 18; voir CR 2000/35, p. 23).

In fact Belgium rather asks "the Court to remove from its List [this] case . . . brought by [the Congo] against Belgium by Application dated 17 October 2000" (final submissions of Belgium dated 23 November 2000).

5. I am unable to share the Court's view that

> "it is desirable that the issues before the Court should be determined as soon as possible; whereas it is therefore appropriate to ensure that a decision on the Congo's Application be reached with all expedition" (Order, para. 76).

I have doubts as to why the Court should be in so much haste to reach a conclusion on the interpretation of certain general principles of international law; possibly this is a compromise to make up for the dismissal of the Congo's request for provisional measures. It appears to me that the Court has misunderstood the intention of Belgium — for whom, in fact, there exists no dispute to be argued before this Court.

Belgium simply wished that the difficulties in the Congo region would not be aggravated, and that a resolution of the "dispute" in general should be sought in accordance with, *inter alia*, Security Council resolutions 1234 (1999) and 1291 (2000), which were aimed at halting hostilities and bringing about a cease-fire.

* *

6. This line of thinking reflects my position on paragraph 78 (1) of the Court's Order. With much reluctance I cast my vote in favour of paragraph 78 (1) of the operative part of the Court's Order, but *only* from a sense of judicial solidarity. However, I still believe that this case should have been removed from the Court's General List since, in my view, there is no legal dispute susceptible to the Court's jurisdiction in this instance.

7. The Congo did not indicate in its Application of 17 October 2000 any basis of jurisdiction for this case. The basis of jurisdiction was only referred to by the Congo on 22 November 2000 in the second round of the oral pleadings (CR 2000/34, p. 17). As understood from its belated argument, the Congo appears to rely on the optional clause — in other words Article 36, paragraph 2, of the Court's Statute — when it cites violation of "the principle that a State may not exercise its authority on the territory of another State" and "the principle of equality among all members of the Organization of the United Nations, as laid down in Article 2, paragraph 1, of the Charter of the United Nations". The Congo also appears to rely on the 1961 Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes as far as it invokes the alleged violation by Belgium of the diplomatic immunity provided for in the 1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations.

8. I would question whether, at the time of the Application of 17 October 2000, there was in fact between the Congo and Belgium "[a] legal dis-

En fait, la Belgique demande plutôt «à la Cour de rayer du rôle [la présente] affaire ... introduite par [le] Congo contre la Belgique par requête en date du 17 octobre 2000» (conclusions finales de la Belgique datées du 23 novembre 2000).

5. Je ne peux partager l'avis de la Cour selon lequel

> «il est souhaitable que les questions soumises à la Cour soient tranchées aussitôt que possible; que dès lors, il convient de parvenir à une décision sur la requête du Congo dans les plus brefs délais» (ordonnance, par. 76).

Je ne vois pas pourquoi la Cour devrait être aussi pressée de parvenir à une conclusion sur l'interprétation de certains principes généraux de droit international; peut-être s'agit-il d'un compromis destiné à contrebalancer le rejet de la demande en indication de mesure conservatoire du Congo. Il me semble que la Cour a mal compris l'intention de la Belgique, pour qui, en fait, il n'existe pas de différend à plaider devant la Cour.

La Belgique souhaitait simplement que les difficultés auxquelles la région du Congo est en proie ne s'aggravent pas et qu'un règlement du «différend» en général soit recherché conformément, en particulier, aux résolutions 1234 (1999) et 1291 (2000) du Conseil de sécurité, lesquelles visaient à faire cesser les hostilités et à obtenir un cessez-le-feu.

* *

6. C'est ce raisonnement qui sous-tend la position que j'ai adoptée sur l'alinéa 1 du paragraphe 78 de l'ordonnance de la Cour. J'ai voté en faveur de l'alinéa 1 du paragraphe 78 du dispositif de l'ordonnance de la Cour avec beaucoup de réticence et *uniquement* par esprit de solidarité judiciaire. Mais je persiste à croire qu'il aurait fallu rayer la présente affaire du rôle général car, à mon sens, il n'y a pas en l'espèce de différend d'ordre juridique susceptible de relever de la juridiction de la Cour.

7. Dans sa requête du 17 octobre 2000, le Congo n'a indiqué aucun titre de compétence en l'espèce. Il n'a évoqué le titre de compétence que le 22 novembre 2000, lors du second tour de plaidoiries (CR 2000/34, p. 17). A ce que l'on comprend, par ce moyen tardivement invoqué, le Congo semble se fonder sur la clause facultative — à savoir le paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour — lorsqu'il cite une violation du «principe selon lequel un Etat ne peut exercer son pouvoir sur le territoire d'un autre Etat» et du «principe de l'égalité souveraine entre tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, proclamé par le paragraphe 1 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies». Il semble aussi se fonder sur le protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends de 1961, dès lors qu'il fait grief à la Belgique d'une prétendue violation de l'immunité diplomatique prévue par la convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961.

8. Je ne suis pas sûr que, lors du dépôt de la requête du 17 octobre 2000, il existait véritablement entre le Congo et la Belgique «[un] ... [dif-

pute[s] concerning: *(a)* the interpretation of a treaty; *(b)* any question of international law; [etc.]" (Statute of the Court, Art. 36, para. 2) or a dispute "arising out of the interpretation or application of the [Vienna Convention on Diplomatic Relations]" (Optional Protocol concerning the Compulsory Settlement of Disputes, Art. 1). Moreover, in order for such a *dispute* or *legal dispute* to exist, there have to be legal claims raised by one party reflecting the assertion of a breach by the other party of its rights and interests, and denial of those claims by the other party.

9. In its Application of 17 October 2000 the Congo did not present its submissions and thus did not specify the dispute, in the terms as I have referred to them above, alleged to exist between it and Belgium.

The Congo simply stated that it believed, in my view erroneously, that Mr. Yerodia Ndombasi, as Foreign Minister, would be arrested in consequence of the warrant issued by the Belgian judge. Such a belief or suspicion regarding possible or potential inconvenience cannot, in my view, amount to a claim in a legal sense and cannot constitute a legal basis for the Court's jurisdiction. Towards the end of the oral pleadings, counsel for the Congo stated that:

> "[Congo] requests the Court to order Belgium to comply with international law; to cease and desist from any conduct which might exacerbate the dispute with [the Congo]; specifically, to withdraw the international arrest warrant issued against Minister Yerodia" (CR 2000/34, p. 23);

and the Agent for Congo asked the Court "to determine what the law is . . . and . . . [to] persuad[e] the Belgian judge, Mr. Vandermeersch, to withdraw his international arrest warrant" (*ibid.*, p. 27). I repeat that the Congo neither identified a legal dispute with Belgium nor specified the rights and interests allegedly breached by Belgium. The Congo simply wanted confirmation of certain legal principles of international law concerning the exercise of State jurisdiction.

10. The matters concerning the scope and extent of State jurisdiction are certainly major issues of general international law, but they cannot be dealt with by this Court unless they are presented to it as the *subject of a dispute*.

*

11. It might be argued that the issue of the existence of a dispute — a *legal dispute* as referred to in Article 36, paragraph 2, of the Court's Statute, or a *dispute* as referred to in the 1961 Optional Protocol — is a matter to be dealt with at the jurisdictional stage of a case before this Court. In my view, however, that issue is not the same as a preliminary

férend] d'ordre juridique ayant pour objet : *a)* l'interprétation d'un traité, *b)* tout point de droit international ; [etc.]» (Statut de la Cour, article 36, paragraphe 2) ou un différend relatif «à l'interprétation ou à l'application de la convention [de Vienne sur les relations diplomatiques]» (protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, article premier). De surcroît, pour qu'un *différend* ou un *différend d'ordre juridique* de cette nature existe, il faut que l'une des Parties fasse valoir des demandes d'ordre juridique au titre d'une violation par la Partie adverse de ses droits et intérêts, et que cette dernière conteste ces demandes.

9. Dans sa requête du 17 octobre 2000, le Congo n'a pas exposé ses conclusions et, partant, n'a pas qualifié, suivant l'une ou l'autre des catégories que j'ai rappelées ci-dessus, le différend qui l'opposerait à la Belgique.

Le Congo a tout simplement dit qu'il pensait, à tort selon moi, que M. Yerodia Ndombasi, ministre des affaires étrangères, serait arrêté à cause du mandat décerné par le magistrat belge. Avoir le sentiment ou le pressentiment d'inconvénients possibles ou potentiels ne saurait, à mon avis, valoir réclamation au sens juridique du terme et ne saurait constituer une base juridique fondant la compétence de la Cour. Vers la fin de la procédure orale, le conseil du Congo a déclaré ce qui suit :

> «[L]e Congo demande à la Cour d'ordonner à la Belgique de se conformer au droit international ; de cesser et de s'abstenir de tout comportement de nature à accentuer le différend avec [le] Congo ; en particulier, de procéder à la mainlevée du mandat d'arrêt international délivré contre le ministre Yerodia» (CR 2000/34, p. 23) ;

et l'agent du Congo a demandé à la Cour «de dire le droit ... et [de] persuad[er] ... le juge belge Vandermeersch de retirer son mandat qu'il a lancé sur le plan international» (*ibid.*, p. 27). Je répète que le Congo n'a pas mis au jour un différend d'ordre juridique l'opposant à la Belgique et n'a pas non plus précisé les droits et intérêts que la Belgique aurait violés. Le Congo souhaitait tout simplement avoir confirmation de certains principes de droit international touchant l'exercice de la compétence étatique.

10. Les questions concernant le champ et l'étendue de la compétence étatique sont assurément des questions majeures du droit international général, mais la Cour ne saurait les traiter à moins qu'elles ne fassent l'*objet d'un différend* dont elle serait saisie.

*

11. On peut soutenir que, dans une affaire donnée, la question de savoir s'il existe un différend — un différend *d'ordre juridique* au sens du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour, ou un *différend* au sens du protocole de signature facultative de 1961 — est une question qui doit être tranchée par la Cour au stade de l'examen de sa compétence. Je crois

objection raised by a respondent State, in a case initiated by unilateral application, concerning the issue of whether a State may be compulsorily brought to the Court in consequence of its voluntary acceptance in advance of the Court's jurisdiction, in circumstances where, in principle, the consent of the parties is essential.

The existence of such a "legal dispute" or of a "dispute" is, theoretically, a matter to be dealt with prior to a decision on whether the Court has jurisdiction. It is true that this issue may generally be dealt with at the jurisdictional phase once the case is registered with the Court (see "Preliminary Objections" under Section D (Incidental Proceedings) of the Rules of Court).

12. However, if by chance the Court finds itself in a position (as has been seen in certain recent cases) to face this question much earlier, namely prior to the jurisdictional phase, it should not hesitate to do so. Interim Protection (Section D (Incidental Proceedings) of the Rules of Court) presents an ideal opportunity to deal with this question as a "pre-preliminary" question. The Court could make a decision to remove a case from its General List at that stage or to continue to be seised of it, after having examined whether there existed a "legal dispute" or a "dispute".

If the Court had to wait until the jurisdictional phase before dealing with the question of whether or not there actually existed a justiciable dispute, there would be an excessive number of similar cases brought to the Court simply for the reason that a State believed that another State had acted contrary to international law. I am afraid that many States would then withdraw their acceptance of the Court's compulsory jurisdiction in order to avoid such a distortion in the presentation of cases brought by other States.

(*Signed*) Shigeru ODA.

cependant que cette question est différente de celle qui se pose lorsqu'un Etat défendeur soulève une exception préliminaire dans le cadre d'une affaire introduite par voie de requête unilatérale, et qui est de savoir si un Etat peut être obligé à se présenter devant la Cour du fait qu'il a accepté volontairement et à l'avance sa juridiction, dans des circonstances où, en principe, le consentement des parties est essentiel.

La question de l'existence d'un «différend d'ordre juridique» ou d'un «différend» de ce genre doit, théoriquement, être réglée avant que la Cour ne se prononce sur sa compétence. Il est vrai qu'elle peut être généralement tranchée au stade de l'examen de la compétence une fois l'instance introduite devant la Cour (voir «Exceptions préliminaires», à la section D (Procédures incidentes) du Règlement de la Cour).

12. Mais s'il advient (comme ce fut le cas dans certaines affaires récentes) que la Cour soit en mesure de traiter cette question bien plus tôt, c'est-à-dire avant la phase de l'examen de la compétence, elle ne doit pas hésiter à le faire. Les dispositions relatives aux mesures conservatoires (section D (Procédures incidentes) du Règlement de la Cour) offrent l'occasion idéale de régler cette question en tant que question «pré-préliminaire». La Cour peut décider de rayer une affaire du rôle général dès ce stade ou de demeurer saisie de l'affaire, après avoir recherché s'il existe un «différend d'ordre juridique» ou un «différend».

Si la Cour devait attendre le stade de l'examen de la compétence avant de régler la question de savoir s'il existe ou non effectivement un différend justiciable, elle serait saisie d'un nombre excessif d'affaires analogues au seul motif qu'un Etat estimerait qu'un autre Etat a agi au mépris du droit international. Je crains que de nombreux Etats ne retirent alors leur déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour pour éviter que d'autres Etats ne soumettent abusivement des affaires à celle-ci par de telles voies.

(*Signé*) Shigeru ODA.

DÉCLARATION DE M. RANJEVA

J'ai voté en faveur du dispositif de l'ordonnance en raison du paragraphe 76: un règlement définitif de toutes les questions soumises à la Cour, qui intervient dans les plus brefs délais et dont la conduite de la procédure bénéficie, à cette fin, de la pleine coopération des Parties est la plus appropriée des mesures conservatoires.

(*Signé*) Raymond RANJEVA.

DECLARATION OF JUDGE RANJEVA

[Translation]

I voted in favour of the operative part of the Order on account of paragraph 76: a final determination of all the issues before the Court, to be reached with all expedition and with the Parties' full co-operation to that end in the proceedings, is the most appropriate of provisional measures.

(*Signed*) Raymond RANJEVA.

SEPARATE OPINION OF JUDGE KOROMA

Doubts about the Order — Wider ramifications of dispute in the light of legal principles and changed circumstances — Application not without merit — Requirements for indication of provisional measures — Risk of injury — Its amelioration by change of functions — Whether rights of the Democratic Republic of the Congo were affected — Legal issues to be addressed if matter gets to the merits.

I voted in favour of this Order, not without some doubts and hesitations, because of the wider ramifications surrounding the case itself and the legal principles involved. The case involves fundamental principles of law, national and wider community interests and, not least, the circumstances which arose since the Court became seised of the Application for provisional measures.

Given the competing legal principles and the prevailing circumstances, the request by the Applicant for the indication of provisional measures, in order to preserve its rights, cannot be judged to be without merit, let alone "moot", without object or frivolous. There are serious issues which would require adjudication should the matter reach the merits phase.

Flowing from its Statute and its jurisprudence, the Court will grant a request for an interim measure of protection if a dispute exists and if the requirements of urgency and likelihood of irreparable harm to the parties' rights or interests are established. In other words, the Court will indicate provisional measures where a dispute exists between the parties and the requirements of urgency and irretrievable damage are present and real.

According to the Application, both the existence and execution of the international warrant — the subject-matter of the dispute — would not only have an adverse effect on Mr. Yerodia Ndombasi in the performance of his functions as Foreign Minister, but will also cause irretrievable damage to his rights. In my view, the risk of that happening could not be said not to have existed. But that risk notwithstanding, Mr. Ndombasi ceased to be entrusted with the portfolio of Foreign Minister, as a result of a Cabinet reshuffle in Kinshasa. This development could not have been without significance for the Court in determining whether or not to grant the request for provisional measures as far as Mr. Ndombasi was concerned. The Court, rightly, in my view, took judicial cognizance of this development, as it was part of the case of the Democratic Republic of the Congo that the existence of the arrest warrant prevented

OPINION INDIVIDUELLE DE M. KOROMA

[Traduction]

Doutes suscités par l'ordonnance — Prolongements du différend eu égard aux principes juridiques et au changement de circonstances — Bien-fondé de la requête — Conditions auxquelles doit répondre l'indication de mesures conservatoires — Risque de préjudice — Préjudice réduit du fait d'un changement de fonctions — Question de savoir si des droits de la République démocratique du Congo ont été lésés — Questions juridiques à trancher si l'affaire est jugée au fond.

J'ai voté en faveur de la présente ordonnance, non sans quelques doutes et hésitations, tenant aux prolongements de l'affaire elle-même et aux principes juridiques en jeu. L'affaire implique des principes fondamentaux du droit, des intérêts d'ordre national et de plus vaste portée, à quoi s'ajoutent les circonstances nouvelles, survenues après que la Cour eut été saisie de la demande en indication de mesures conservatoires.

Compte tenu des principes juridiques qui s'opposent et des circonstances actuelles, la demande en indication de mesure conservatoire soumise par la Partie requérante pour préserver ses droits ne peut être jugée comme étant sans fondement, et moins encore sans portée ou sans objet, voire comme futile. Des questions graves sont en jeu, qui devraient être tranchées au cas où l'affaire serait examinée au fond.

Conformément à son Statut et à sa jurisprudence, la Cour fait droit à une demande en indication de mesure conservatoire s'il existe un différend et s'il est établi qu'il y a urgence et qu'il s'avère probable qu'un préjudice irréparable en résultera pour les droits ou les intérêts des parties. En d'autres termes, la Cour indique des mesures conservatoires lorsqu'un différend oppose les parties et que l'urgence et le risque de préjudice irréversible existent de façon bien réelle.

Selon la requête, tant l'existence du mandat d'arrêt international que son exécution — objet du différend — auraient non seulement pour effet d'entraver l'exercice par M. Yerodia Ndombasi de ses fonctions de ministre des affaires étrangères mais encore porteraient un préjudice irréparable à ses droits. A mon avis, on ne saurait prétendre que ce risque n'existait pas. Mais, indépendamment du risque en question, le portefeuille de ministre des affaires étrangères a cessé d'être confié à M. Ndombasi à la suite d'un remaniement ministériel à Kinshasa. Cette donnée ne pouvait manquer d'être prise en compte par la Cour pour décider s'il y avait lieu ou non de faire droit à la demande en indication de mesure conservatoire en ce qui concernait M. Ndombasi. La Cour, à mon avis à juste titre, a constaté ce fait, lequel s'inscrivait dans l'argumentation défendue par la République démocratique du Congo, selon

Mr. Ndombasi from performing his functions as Foreign Minister, which in turn ran the risk of having a negative impact on the rights of the Democratic Republic of the Congo in the conduct of its foreign policy. The Court concluded that, with Mr. Ndombasi no longer serving as Foreign Minister, the urgency which had attended his functions as Foreign Minister had become somewhat diminished or reduced. While it is not unreasonable to reach this conclusion as far as Mr. Ndombasi is concerned, I wonder if this response is adequate as far as the sovereign rights of the Congo as sovereign State are concerned. I also entertain some doubts regarding the extent of the injury which may have been caused to the interests of the Democratic Republic of the Congo as a result of the issue of the warrant and the international responsibility of the Kingdom of Belgium for this.

Finally, the Order also acknowledges the willingness of the Parties to act in good faith, in addressing the difficulties caused by the issuance of the arrest warrant with a view to achieving a resolution of the dispute, if called upon to do so by the Court. In my view, the Court should have embodied this plea within the confines of the Order. The jurisprudence of this Court, as well as that of its predecessor, the Permanent Court, has made exhortatory calls on parties not to take steps capable of prejudicing the rights claimed or of aggravating the dispute submitted to the Court (*Electricity Company of Sofia and Bulgaria, Judgment, 1939, P.C.I.J., Series A/B, No. 79*, p. 199). A similar call would, in my view, have been useful and in accordance with the judicial function of the Court.

Against this background, and in view of the importance of the legal issues involved, the Court's finding that the object of the claim has not disappeared, together with its decision to consider the case with the utmost despatch, is both judicious and appropriate under the circumstances.

(*Signed*) Abdul G. KOROMA.

laquelle l'existence du mandat d'arrêt empêchait M. Ndombasi d'exercer ses fonctions de ministre des affaires étrangères, ce qui, partant, risquait de compromettre les droits de la République démocratique du Congo dans la conduite de sa politique étrangère. La Cour a conclu que, M. Ndombasi n'occupant plus le poste de ministre des affaires étrangères, l'urgence invoquée au titre de ses fonctions en tant que tel s'était trouvée quelque peu atténuée ou amoindrie. Certes, il n'est pas déraisonnable de parvenir à cette conclusion en ce qui concerne M. Ndombasi, mais je me demande si la réponse est appropriée s'agissant des droits souverains dont le Congo est investi en tant qu'Etat souverain. Je nourris par ailleurs quelques doutes quant à l'ampleur du préjudice qui aurait pu être causé aux intérêts de la République démocratique du Congo par l'émission de ce mandat d'arrêt et aussi quant à la responsabilité internationale du Royaume de Belgique à ce titre.

Enfin, l'ordonnance reconnaît par ailleurs la volonté des Parties d'examiner de bonne foi les difficultés causées par la délivrance du mandat d'arrêt, en vue de parvenir à un règlement du différend, si la Cour les y engageait. A mon avis, la Cour aurait dû faire une demande en ce sens dans le cadre de la présente ordonnance. On trouve dans sa jurisprudence, ainsi que dans celle de sa devancière, la Cour permanente, des appels exhortant les parties à ne prendre aucune mesure susceptible de préjuger des droits réclamés ou d'aggraver le différend soumis à la Cour (*Compagnie d'électricité de Sofia et de Bulgarie, ordonnance, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 79*, p. 199). Je crois qu'un appel en ce sens aurait été utile et conforme aux attributions judiciaires de la Cour.

Cela étant et compte tenu de l'importance des questions juridiques en jeu, la conclusion de la Cour selon laquelle l'objet de la requête n'a pas disparu, tout autant que sa décision d'examiner l'affaire dans les plus brefs délais sont à la fois judicieuses et appropriées dans les circonstances présentes.

(*Signé*) Abdul G. KOROMA.

SEPARATE OPINION OF JUDGE PARRA-ARANGUREN

The grounds of jurisdiction originally advanced by the Congo — The new title of jurisdiction invoked in the second round of oral argument — The objection made by Belgium — The precedents of the Court on the matter — The new position adopted by the Court — The reasons given cannot be upheld — Conclusion

1. Notwithstanding my vote for the operative part of the Order, I feel it necessary to make the following points.

2. In its Application, the Democratic Republic of the Congo relies, as basis for the Court's jurisdiction, on the fact that "Belgium has accepted the jurisdiction of the Court and, in so far as may be required, the present Application signifies acceptance of that jurisdiction by the Democratic Republic of the Congo" (Order, para. 2).

3. The Democratic Republic of the Congo did not indicate any additional basis of jurisdiction in its request for provisional measures.

4. At the hearing of 22 November 2000, in its second round of oral argument, the Democratic Republic of the Congo contended that

> "Prima facie, the Court's jurisdiction cannot be contested. It derives clearly from the optional declarations recognizing as compulsory the jurisdiction of the Court made by the Kingdom of Belgium and the Democratic Republic of the Congo on 3 April 1958 and 8 February 1989, respectively, which are appended to this statement and which appear to contain no reservation." (Order, para. 41).

5. On 23 November 2000, Belgium objected "to the invocation of a basis of jurisdiction . . . in the second round of oral arguments", and supported its contention citing jurisprudence of the Court (Order, paras. 45, 62).

6. As recalled by Belgium, the Court stated on 2 June 1999:

> "42. Whereas after it had filed its Application Yugoslavia further invoked, as a basis for the Court's jurisdiction in this case, Article 4 of the Convention of Conciliation, Judicial Settlement and Arbitration, between Belgium and the Kingdom of Yugoslavia, signed in Belgrade on 25 March 1930; whereas Yugoslavia's 'Supplement to the Application', in which it invoked this new basis of jurisdiction, was presented to the Court in the second round of oral argument (see paragraph 14 above); and whereas Yugoslavia gave no explanation

OPINION INDIVIDUELLE DE M. PARRA-ARANGUREN

[Traduction]

Bases de juridiction invoquées à l'origine par le Congo — Nouveau titre de compétence invoqué lors du second tour de plaidoiries — Objection soulevée par la Belgique — Précédents de la Cour en la matière — Nouvelle position adoptée par la Cour — Motifs donnés ne pouvant être accueillis — Conclusion.

1. Bien qu'ayant voté en faveur du dispositif de l'ordonnance, j'estime devoir formuler les observations suivantes.

2. Dans sa requête, la République démocratique du Congo invoque, pour fonder la compétence de la Cour, le fait que «la Belgique a accepté la juridiction de la Cour et, [qu']en tant que de besoin, la présente requête vaut acceptation de cette juridiction par la République démocratique du Congo» (ordonnance, par. 2).

3. La République démocratique du Congo, dans sa demande en indication de mesures conservatoires, n'a invoqué aucune autre base de compétence.

4. A l'audience du 22 novembre 2000, lors de son second tour de plaidoiries, la République démocratique du Congo a indiqué que:

> «*Prima facie*, la compétence de la Cour ne peut être contestée. Elle découle clairement des déclarations facultatives de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour faites par le Royaume de Belgique et la République démocratique du Congo, respectivement le 3 avril 1958 et le 8 février 1989, et qui se trouvent en annexe de cette intervention. Et qui, apparemment, sont sans réserve.» (Ordonnance, par. 42.)

5. Le 23 novembre 2000, la Belgique s'est opposée «à ce qu'un chef de compétence soit invoqué au stade du second tour de plaidoiries», en s'appuyant pour cela sur la jurisprudence de la Cour (ordonnance, par. 45, 62).

6. Comme la Belgique l'a rappelé, la Cour a déclaré le 2 juin 1999:

> «42. Considérant que la Yougoslavie, après le dépôt de sa requête, a en outre invoqué, pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, l'article 4 de la convention de conciliation, de règlement judiciaire et d'arbitrage entre la Belgique et le Royaume de Yougoslavie, signée à Belgrade le 23 mars 1930; que le «complément à la requête» de la Yougoslavie, dans lequel celle-ci s'est prévalue de cette nouvelle base de juridiction, a été soumis à la Cour lors du second tour de plaidoiries (voir paragraphe 14 ci-dessus); et que la

of its reasons for filing this document at this stage of the proceedings;

43. Whereas Belgium, referring to Article 38, paragraph 2, of the Rules of Court, argues as follows:

> 'It follows clearly that it is unacceptable, as in this case, to introduce a new ground *in extremis* supplementing an essential point in the arguments on the prima facie jurisdiction of the Court. Moreover, we may ask ourselves why the Federal Republic of Yugoslavia, which is deemed to be aware of the treaties to which it claims now to have succeeded, thought it unnecessary, contrary to the requirement of the principle of the sound administration of justice and of the provisions of Article 38 which I have just cited, to include this ground when filing its Application';

and whereas Belgium accordingly asks the Court, '*primarily*, to strike this ground from the proceedings'; whereas Belgium contends '*in the alternative*' 'that the Convention of 1930 confers jurisdiction not on [the] Court, but on the Permanent Court of International Justice', and whereas it contends that Article 37 of the Statute is without effect here; and whereas Belgium states '*in the further alternative* . . . that, under the terms of [the] Convention [of 1930], recourse to the Permanent Court of International Justice is a subsidiary remedy', and whereas it points out that Yugoslavia 'has failed to exhaust the preliminary procedures whose exhaustion is a necessary condition for seisin of the Permanent Court of International Justice';

44. Whereas the invocation by a party of a new basis of jurisdiction in the second round of oral argument on a request for the indication of provisional measures has never before occurred in the Court's practice; whereas such action at this late stage, when it is not accepted by the other party, seriously jeopardizes the principle of procedural fairness and the sound administration of justice; and whereas in consequence the Court cannot, for the purpose of deciding whether it may or may not indicate provisional measures in the present case, take into consideration the new title of jurisdiction which Yugoslavia sought to invoke on 12 May 1999." (*Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Belgium), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999*, pp. 138-139, paras. 42-44.)

7. In a different Order, rendered on the same day, 2 June 1999, the Court confirmed that it could not take into consideration the new title of jurisdiction advanced in the second round of oral pleadings. There it was stated:

> "42. Whereas after it had filed its Application Yugoslavia further invoked, as basis for the Court's jurisdiction in this case, Article 4 of the Treaty of Judicial Settlement, Arbitration and Conciliation

Yougoslavie n'a pas fourni d'explication sur les raisons qui l'avaient amenée à déposer ce document à ce stade de la procédure;

43. Considérant que la Belgique, se référant au paragraphe 2 de l'article 38 du Règlement, expose ce qui suit:

> «Il s'en déduit clairement qu'il est inadmissible, comme en l'espèce, de compléter, sur un point essentiel, l'argumentation relative à la compétence *prima facie* de [la] Cour, par un nouveau moyen proposé *in extremis*. D'ailleurs, l'on peut se demander pourquoi la République fédérale de Yougoslavie, qui est censée connaître les traités auxquels elle prétend aujourd'hui avoir succédé, n'a pas cru devoir, comme l'exigeaient le principe de bonne administration de la justice et l'article 38 précité, formuler ce moyen au stade de l'introduction de sa requête»;

et qu'elle prie dès lors la Cour, «*en ordre principal*, d'écarter ce moyen des débats»; considérant que la Belgique soutient «[e]n *ordre subsidiaire*» «que la convention de 1930 donne compétence, non à [la] Cour, mais à la Cour permanente de Justice internationale», et qu'elle fait valoir que l'article 37 est inopérant en l'espèce; et considérant que la Belgique soutient «*[e]n ordre tout à fait subsidiaire* ... qu'aux termes de [la] convention [de 1930] le recours à la Cour permanente de Justice internationale est subsidiaire» et qu'elle observe que la Yougoslavie «n'a pas épuisé les voies procédurales préalables dont seul l'épuisement peut donner lieu à une saisine de la Cour permanente de justice internationale»;

44. Considérant que l'invocation par une partie d'une nouvelle base de juridiction au stade du second tour de plaidoiries sur une demande en indication de mesures conservatoires est sans précédent dans la pratique de la Cour; qu'une démarche aussi tardive, lorsqu'elle n'est pas acceptée par l'autre partie, met gravement en péril le principe du contradictoire et la bonne administration de la justice; et que, par suite, la Cour ne saurait, aux fins de décider si elle peut ou non indiquer des mesures conservatoires dans le cas d'espèce, prendre en considération le nouveau chef de compétence dont la Yougoslavie a entendu se prévaloir le 12 mai 1999.» (*Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999*, pp. 138-139, par. 42-44.)

7. Dans une autre ordonnance, rendue ce même jour, le 2 juin 1999, la Cour a confirmé qu'elle ne saurait prendre en considération le nouveau titre de compétence invoqué lors du second tour de plaidoiries. Elle a dit:

> «42. Considérant que la Yougoslavie, après le dépôt de sa requête, a en outre invoqué, pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce, l'article 4 du traité de règlement judiciaire, d'arbitrage et de

between the Netherlands and the Kingdom of Yugoslavia, signed in The Hague on 11 March 1931; whereas Yugoslavia's 'Supplement to the Application', in which it invoked this new basis of jurisdiction, was presented to the Court in the second round of oral argument (see paragraph 14 above); whereas Yugoslavia gave no explanation of its reasons for filing this document at this stage of the proceedings; and whereas Yugoslavia argues that, although the procedure provided for in Article 4 of the 1931 Treaty has not been strictly followed, 'the Court, like its predecessor, the Permanent Court of International Justice, has always had recourse to the principle according to which it should not penalize a defect in a procedural act which the Applicant could easily remedy';

43. Whereas the Netherlands objects to the late presentation by Yugoslavia of this basis of jurisdiction; whereas the Netherlands argues that the Treaty of Judicial Settlement, Arbitration and Conciliation of 11 March 1931 is no longer in force between the Netherlands and Yugoslavia; whereas the Netherlands observes that it is not a party to the 1978 Vienna Convention on the Succession of States in respect of Treaties and that, in contrast with a number of other bilateral treaties concluded with the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia, no provisional mutual agreement has been reached on the continued validity of the 1931 Treaty; whereas the Netherlands further argues that Yugoslavia has not complied with the procedural requirements of Article 4 of the Treaty, in particular the period of notice of one month;

44. Whereas the invocation by a party of a new basis of jurisdiction in the second round of oral argument on a request for the indication of provisional measures has never occurred in the Court's practice; whereas such action at this late stage, when it is not accepted by the other party, seriously jeopardizes the principle of procedural fairness and the sound administration of justice; and whereas in consequence the Court cannot, for the purpose of deciding whether it may or may not indicate provisional measures in the present case, take into consideration the new title of jurisdiction which Yugoslavia sought to invoke on 12 May 1999." (*Legality of Use of Force (Yugoslavia* v. *Netherlands), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999*, pp. 556-557, paras. 42-44.)

8. Notwithstanding the above-mentioned decisions, the Court adopts a different position in the present case and maintains that the invocation by Congo of the optional clause declarations in the second round of oral argument was not likely seriously to jeopardize the principle of procedural fairness and the sound administration of justice (Order, paras. 63-64).

9. As first argument in support of its new position, the Court recalls that Article 38, paragraph 2, of the Rules of Court requires that "[t]he

conciliation entre les Pays-Bas et le Royaume de Yougoslavie, signé à La Haye le 11 mars 1931 ; que le «complément à la requête» de la Yougoslavie, dans lequel celle-ci s'est prévalue de cette nouvelle base de juridiction, a été soumis à la Cour lors du second tour de plaidoiries (voir paragraphe 14 ci-dessus) ; que la Yougoslavie n'a pas fourni d'explication sur les raisons qui l'avaient amenée à déposer ce document à ce stade de la procédure ; et qu'elle fait valoir que, même si la procédure prévue à l'article 4 du traité de 1931 n'a pas été strictement suivie, «la Cour, comme sa devancière, la Cour permanente de Justice internationale, a toujours appliqué le principe suivant lequel il ne faut pas pénaliser le demandeur qui a commis dans un acte de procédure une erreur qu'il peut facilement réparer» ;

43. Considérant que les Pays-Bas font objection à la présentation tardive par la Yougoslavie de ce chef de compétence ; qu'ils soutiennent que le traité de règlement judiciaire, d'arbitrage et de conciliation du 11 mars 1931 n'est plus en vigueur entre les Pays-Bas et la Yougoslavie ; que les Pays-Bas font observer qu'ils ne sont pas partie à la convention de Vienne de 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités et que, contrairement à ce qu'il en est pour un certain nombre d'autres traités bilatéraux conclus avec l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie, il n'a pas été passé d'accord provisoire sur le maintien en vigueur du traité de 1931 ; et que les Pays-Bas font en outre valoir que la Yougoslavie n'a pas respecté les prescriptions de procédure indiquées à l'article 4 du traité, notamment le préavis d'un mois ;

44. Considérant que l'invocation par une partie d'une nouvelle base de juridiction au stade du second tour de plaidoiries sur une demande en indication de mesures conservatoires est sans précédent dans la pratique de la Cour ; qu'une démarche aussi tardive, lorsqu'elle n'est pas acceptée par l'autre partie, met gravement en péril le principe du contradictoire et la bonne administration de la justice ; et que, par suite, la Cour ne saurait, aux fins de décider si elle peut ou non indiquer des mesures conservatoires dans le cas d'espèce, prendre en considération le nouveau chef de compétence dont la Yougoslavie a entendu se prévaloir le 12 mai 1999.» (*Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Pays-Bas), mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999 ; C.I.J. Recueil 1999*, pp. 556-557, par. 42-44.)

8. Nonobstant les décisions susmentionnées, la Cour adopte en l'espèce une position différente et soutient que l'invocation par le Congo, lors du second tour de plaidoiries, des déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour ne sauraient avoir été de nature à mettre gravement en péril le principe du contradictoire et la bonne administration de la justice (ordonnance, par. 63-64).

9. A l'appui de sa nouvelle position, la Cour rappelle d'abord qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 38 de son Règlement «la requête

application shall specify, *as far as possible* the legal grounds upon which the jurisdiction of the Court is said to be based" (emphasis added by the Court). However, in my opinion, this is not a good reason, because that paragraph was in force in June 1999 and it did not prevent the Court from reaching a different conclusion in the above-mentioned cases.

10. Secondly, paragraph 63 of the Order states that "it is in any event for the Court to ascertain in each case whether it has jurisdiction"; but, in my opinion, this task of the Court is different from making researches of its own to discover possible grounds of jurisdiction not indicated by the parties.

11. In the third place, the Court maintains that the optional clause declarations made by Belgium and the Democratic Republic of the Congo are "within the knowledge both of the Court and of the Parties", because they were duly deposited with the Secretary-General of the United Nations, who transmitted copies thereof to the Court and to all the States parties, and because they are reproduced in the *Yearbook* of the Court. However, in my opinion, neither possible knowledge of the optional clause declarations made by the Parties nor their reproduction in the *Yearbook* of the Court incorporate them as part of the Application filed by the Democratic Republic of the Congo against Belgium.

12. Finally, the Court states that,

> "having regard to the terms in which the Application was formulated and to the submissions presented by the Congo, Belgium could readily expect that the declarations made by the two Parties would be taken into consideration as basis for the jurisdiction of the Court in the present case" (Order, para. 63);

that Belgium was in a position to prepare and put forward any such argument as it thought fit in this regard; and that therefore Belgium was not prejudiced by the fact that the Democratic Republic of the Congo invoked its optional clause declarations in the second round of oral argument. In my opinion, these statements may only be considered wishful thinking not supported by the records.

13. Moreover, the Democratic Republic of the Congo indicated its optional clause declaration as a ground for the jurisdiction of the Court in three separate Applications filed by it in the Registry on 23 June 1999 (cases concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda)*, *(Democratic Republic of the Congo* v. *Burundi)* and *(Democratic Republic of the Congo* v. *Rwanda)*). The Democratic Republic of the Congo did not proceed in the same way in the present case and has given no explanation for indicating its optional clause declaration as a ground for the jurisdiction of the Court in the second round of oral argument. Therefore, in my opinion, it cannot be taken into account by the Court.

indique *autant que possible* les moyens de droit sur lesquels le demandeur prétend fonder la compétence de la Cour» (les italiques sont de la Cour). Toutefois, d'après moi, le motif avancé n'est pas satisfaisant, car cette disposition était en vigueur en juin 1999 et n'a pas empêché la Cour de parvenir à une conclusion différente dans les affaires précédemment évoquées.

10. En deuxième lieu, il est dit au paragraphe 63 de l'ordonnance «qu'il appartient en tout état de cause à la Cour de rechercher dans chaque cas si elle a compétence»; mais, à mon avis, cette tâche, conférée à la Cour, diffère de celle qui consiste à rechercher elle-même d'éventuels chefs de compétence que les parties n'ont pas invoqués.

11. Troisièmement, la Cour affirme que les déclarations au titre de la clause facultative faites par la Belgique et la République démocratique du Congo sont «connues tant de la Cour que des Parties», attendu qu'elles ont été dûment déposées auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, lequel en a transmis copie à la Cour ainsi qu'à tous les Etats parties au Statut et que ces déclarations ont été reproduites dans l'*Annuaire* de la Cour. Il n'empêche qu'à mon avis, ni la possibilité d'avoir connaissance des déclarations des Parties, ni leur reproduction dans l'*Annuaire* de la Cour n'ont pour résultat de faire desdites déclarations des éléments de la requête déposée par la République démocratique du Congo contre la Belgique.

12. Enfin, la Cour fait observer que:

> «compte tenu de la présentation adoptée dans la requête et des conclusions présentées par le Congo, la Belgique ne pouvait pas ne pas s'attendre à ce que les déclarations faites par les deux Parties entrent en ligne de compte pour fonder la compétence de la Cour en l'espèce» (ordonnance, par. 63);

la Belgique a dès lors été en mesure de concevoir et de faire valoir toute argumentation qu'elle eût estimé appropriée à cet égard; et que, partant, la Belgique n'a pas été lésée par le fait que la République démocratique du Congo ait invoqué sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour au second tour de plaidoiries. A mon avis, de telles considérations ne doivent être prises que comme l'énoncé de vœux pieux, nullement étayés par le dossier.

13. Au demeurant, la République démocratique du Congo a fondé la compétence de la Cour sur sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour dans trois requêtes distinctes déposées au Greffe le 23 juin 1999 (affaires relatives aux *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*; *(République démocratique du Congo c. Burundi)*; *(République démocratique du Congo c. Rwanda)*). Elle n'a pas procédé en l'espèce de la même manière et n'a pas expliqué pourquoi elle n'a invoqué sa déclaration au titre de la clause facultative pour fonder la compétence de la Cour que lors du second tour de plaidoiries. Par conséquent, j'estime que la Cour ne peut pas prendre en considération cet élément.

14. For all the above reasons, in my opinion the Court cannot take into consideration the invocation made by the Democratic Republic of the Congo of its own optional clause declaration in the second round of oral argument as a new title to support the jurisdiction of the Court.

(*Signed*) Gonzalo PARRA-ARANGUREN.

14. Pour toutes ces raisons, je crois que la Cour ne saurait tenir compte du fait que la République démocratique du Congo ait invoqué sa propre déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour au second tour de plaidoiries en tant que nouveau fondement de la compétence de la Cour.

(*Signé*) Gonzalo PARRA-ARANGUREN.

OPINION DISSIDENTE DE M. FRANCISCO REZEK

Fondements de la mesure conservatoire — Bien-fondé, à première vue, de la thèse du demandeur — Egalité souveraine des Etats et affirmation de la compétence, par le for interne, sur la base du seul principe de la justice universelle — Péril en la demeure — Continuité d'une situation à la fois restrictive du plein exercice de la fonction publique du ministre congolais et vexatoire à l'égard de la souveraineté de l'Etat demandeur — Mesure conservatoire qui, sans préjudice majeur pour l'autre partie, ferait cesser une telle situation jusqu'à ce que la Cour statue de manière définitive.

1. La plupart des systèmes de droit contemporains nous enseignent, d'une manière assez uniforme, ce qu'est une mesure conservatoire, et notamment quels en sont les fondements et les effets. Malgré le silence du Statut et du Règlement de la Cour internationale de Justice qui n'énoncent à ce sujet que des règles de procédure, la Cour n'est pas sans disposer d'une certaine orientation en la matière, qui n'est pas seulement celle de sa propre jurisprudence.

2. Il est question à ce stade non des effets, mais des fondements. Ils constituent le *bonus fumus juris* — le bien-fondé, à première vue, de la thèse que le demandeur invoque à l'appui de sa prétention; et le *péril en la demeure* — les risques liés au retard, le danger qu'il ne soit finalement pas fait droit à sa prétention comme il convient, au cas où il aurait raison, la Cour ne lui ayant pas accordé par anticipation, ne serait-ce que partiellement, le bénéfice des mesures qu'il demande.

3. Le bien-fondé de la demande déposée par la République démocratique du Congo est ici apparent. C'est la première fois qu'un Etat s'adresse à la Cour pour dire qu'un membre de son gouvernement fait l'objet d'un mandat d'arrêt délivré par une juridiction d'un autre Etat, et que le gouvernement de ce dernier apporte un soutien à ce mandat d'arrêt en le faisant parvenir à l'ensemble de la communauté internationale.

4. Indépendamment de la qualité de la personne visée et tout à fait en marge de la question des privilèges dont certains agents de l'Etat jouissent sur le plan international, c'est bien la première fois aussi que la Cour se voit saisie du problème que soulève un acte de juridiction local censé se fonder sur le seul principe de la justice universelle — sans avoir égard à la territorialité de l'infraction, ni à la défense de biens et de valeurs essentiels de l'Etat du for, ni à la nationalité de l'agent ou à celle des victimes — et sans que la personne accusée se trouve sur le territoire de l'Etat du for. *Prima facie*, je considère comme valable la thèse qu'il y a là atteinte à la règle fondamentale de l'égalité souveraine des Etats.

5. Pour ce qui est de l'urgence, je considère que la situation décrite dans la demande, c'est-à-dire la validité du mandat d'arrêt décerné contre

DISSENTING OPINION OF JUDGE REZEK

[Translation]

Bases of provisional measures — Prima facie merit of the Applicant's argument — Sovereign equality of States and assertion of jurisdiction by the domestic forum solely on the basis of the principle of universal justice — Danger in delay — Continuation of a situation which both prevents the full exercise of the Congolese Minister's public office and impairs the sovereignty of the applicant State — Provisional measure which, without causing major prejudice to the other Party, would put an end to that situation until the Court makes a final ruling.

1. Most contemporary systems of law take a fairly uniform view of provisional measures, notably their bases and effects. Notwithstanding the silence of the Statute and Rules of the International Court of Justice, which only lay down procedural rules in this respect, the Court does enjoy guidance in the matter, and not only that provided by its own jurisprudence.

2. At this stage, it is not a question of the effects, but rather of the bases. These are: the *bonus fumus juris*, the prima facie merit of the Applicant's argument in support of its claim; and the *danger in delay*, the risks raised by waiting, the danger that, if the Applicant prevails in the end, its claim ultimately will not be fittingly upheld, because the Court will have failed to grant it in advance the benefit, even if only partial, of the measures it is seeking.

3. The merit of the request submitted by the Democratic Republic of the Congo is apparent here. This is the first time that a State has come before the Court to tell it that a member of its Government is the subject of an arrest warrant issued by judicial authorities of another State and that the Government of that other State has provided support for the arrest warrant by circulating it throughout the international community.

4. Quite apart from the issue of the status of the individual at whom the warrant is directed and of the question of privileges enjoyed on the international plane by certain State officials, this is also the first time the Court finds itself confronted with the problem raised by an act of a local court purportedly based solely on the principle of universal justice — without regard to the situs of the offence or to the defence of essential assets or values of the forum State or to the nationality of agent or victims — and without the accused being present on the territory of the forum State. In my view, the argument that this amounts to a violation of the fundamental rule of sovereign equality of States is valid prima facie.

5. As far as urgency is concerned, I believe that the situation described in the request, i.e., the existence of the arrest warrant issued against a

un membre du Gouvernement congolais et l'aide que le Gouvernement belge apporte à son exécution, constitue une restriction continue et permanente au plein exercice de la fonction publique de la personne en cause, ainsi qu'une atteinte vexatoire, elle aussi continue et permanente, à la souveraineté de l'Etat demandeur.

6. Quel est le degré d'importance du préjudice, et donc le degré d'urgence? Il ne s'agit pas de savoir si le maintien en vigueur du mandat d'arrêt contre le ministre congolais cause un préjudice irréversible — peu de choses à part la mort sont irréversibles —, mais si le prononcé de la mesure conservatoire serait de nature à causer, lui aussi, un préjudice non moins grave que celui que l'on voudrait faire cesser à titre provisoire. Pour ma part, je ne vois aucun inconvénient majeur à suspendre les effets du mandat d'arrêt décerné par un juge d'instruction de Bruxelles, ou plutôt le caractère international que le Gouvernement belge lui a donné, jusqu'à ce que la Cour statue définitivement sur cette question juridique dont l'importance et l'actualité sont incontestables.

7. A cet effet, et contrairement à la majorité, j'aurais fait droit à la demande de mesure conservatoire.

(*Signé*) Francisco REZEK.

member of the Congolese Government and the assistance being provided by the Belgian Government in executing the warrant, constitutes a continuing, permanent restriction on the full exercise of the public office of the individual in question and causes harm, also continuing and permanent, to the sovereignty of the applicant State.

6. What is the magnitude of the prejudice and therefore the degree of urgency? This is not a matter of ascertaining whether the continuation in force of the arrest warrant against the Congolese Minister causes irreversible prejudice — death aside, little is irreversible — but rather determining whether the indication of a provisional measure would also be liable to cause prejudice no less serious than that sought to be remedied on a provisional basis. Personally, I do not see any major drawback in suspending the effects of the arrest warrant issued by an investigating judge in Brussels, or rather the international dimension which the Belgian Government has conferred on it, until such time as the Court makes a final ruling on this legal issue, which is of undeniable importance and topicality.

7. To that end, I, unlike the majority, would have upheld the request for a provisional measure.

(*Signed*) Francisco REZEK.

OPINION DISSIDENTE DE M. BULA-BULA

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes
INTRODUCTION	1-5
I. LES CONVERGENCES	6-7
II. LES DIVERGENCES	8-28
A. L'urgence	9-14
B. Le préjudice irréparable	15-23
C. La préservation des droits	24-28
III. CONCLUSION	29-37

DISSENTING OPINION OF JUDGE BULA-BULA

[Translation]

TABLE OF CONTENTS

	Paragraphs
INTRODUCTION	1-5
I. POINTS OF CONCURRENCE	6-7
II. POINTS OF DISSENT	8-28
A. Urgency	9-14
B. Irreparable prejudice	15-23
C. Preservation of rights	24-28
III. CONCLUSION	29-37

Introduction

1. J'ai voté avec regret contre le dispositif principal de l'ordonnance du 8 décembre 2000 en indication de mesures conservatoires. Je comprends que la question ait profondément divisé la Cour. Il est ainsi apparu sage de rechercher un compromis entre les membres de la Cour.

2. Semblable raison peut être acceptable. D'autant plus qu'on se trouve, en la présente affaire, à une étape purement procédurale qui ne préjuge des droits d'aucune des Parties.

3. C'est précisément le caractère de jugement avant-dire droit qui m'incline à croire que le compromis final auquel a abouti la Cour est déséquilibré. D'où mon opinion selon laquelle l'organe judiciaire aurait dû clairement indiquer une mesure conservatoire minimale qui me paraît justifiée au regard des circonstances. Sans nécessairement suivre les termes de la demande, la Cour aurait pu prescrire d'office cette mesure comme son Statut (art. 41) et son Règlement (art. 75) le lui permettent.

4. Je suis d'avis que la haute juridiction devrait apporter une réponse certaine, nette et précise, qu'elle soit positive ou négative, à la sollicitation du Congo. En d'autres mots, elle devrait, soit la rejeter, soit l'accepter. La formule selon laquelle «les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir, en vertu de l'article 41 du Statut, des mesures conservatoires» (paragraphe 2 du dispositif de l'ordonnance) ne paraît pas, à première vue, exempte d'ambiguïté. On était habitué aux circonlocutions d'un organe politique principal de l'Organisation des Nations Unies appelé à prendre des décisions difficiles. On doit à présent s'accoutumer avec des formules proches de l'organe judiciaire principal de l'Organisation. L'enseignement, au sens large, de la jurisprudence y gagne-t-il?

5. C'est l'une des raisons principales de mon dissentiment (I). Mais il est vrai que je suis d'accord avec la majorité de la Cour sur certains points (II). En définitive, je présente la solution adéquate à mon sens (III).

I. Les convergences

6. Je vais signaler brièvement trois points examinés par la Cour qui rencontrent mon assentiment. Comme la majorité des juges, j'estime que la Cour est *prima facie* compétente (voir paragraphe 68 de l'ordonnance) en raison des déclarations respectives des Parties relatives à l'acceptation de la juridiction obligatoire (voir paragraphes 61 et 64 de l'ordonnance). Mais le demandeur n'a pas mentionné avec une précision mathématique le fondement de la compétence de la Cour. Je souscris aussi à la conclusion contenue dans l'ordonnance jugeant que «la demande en indication de mesures conservatoires du Congo n'a pas été privée d'objet du fait de la nomination de M. Yerodia Ndombasi comme ministre de l'éducation nationale le 20 novembre 2000» (paragraphe 60 de l'ordonnance). J'ai

INTRODUCTION

1. It was with regret that I voted against the main clause of the operative part of the Order of 8 December 2000 concerning the indication of provisional measures. I understand that the Court was sharply divided over the question. It thus appeared wise to seek a compromise among the Members of the Court.

2. Such a reason may be acceptable, particularly since the present case is at a purely procedural stage which does not prejudge the rights of either Party.

3. It is precisely the interlocutory nature of the Order which prompts me to believe that the compromise ultimately adopted by the Court lacks balance. Thus, I am of the opinion that the Court should have clearly indicated a minimal provisional measure which I find justified under the circumstances. Without necessarily following the terms of the request, the Court could have prescribed this measure *proprio motu*, as permitted by its Statute (Art. 41) and Rules (Art. 75).

4. I believe that the Court should give a certain, clear and precise response, whether affirmative or negative, to the Congo's request. In other words, it should either deny it or grant it. The statement "the circumstances, as they now present themselves to the Court, are not such as to require the exercise of its power under Article 41 of the Statute to indicate provisional measures" (paragraph 2 of the operative part of the Order) does not appear, on first view, to be without ambiguity. We have become accustomed to the circumlocutions of a principal political organ of the United Nations when called upon to take difficult decisions. We must now get used to similar pronouncements from the principal judicial organ of the United Nations. Do the teachings, in the broad sense, of the jurisprudence benefit from this?

5. That is one of the main reasons for my dissent (I), but I do agree with the majority of the Court on certain points (II). Finally, I shall describe the solution which I find appropriate (III).

I. POINTS OF CONCURRENCE

6. I will briefly raise three points which the Court has considered and with which I am in agreement. Like the majority of the Members of the Court, I believe that the Court has prima facie jurisdiction (see paragraph 68 of the Order) pursuant to the Parties' respective declarations accepting its compulsory jurisdiction (see paragraphs 61 and 64 of the Order). But the Applicant failed to specify with mathematical precision the basis of the Court's jurisdiction. I also share the conclusion set out in the Order finding that "the request by the Congo for the indication of provisional measures has not been deprived of its object by reason of Mr. Yerodia Ndombasi's appointment as Minister of Education on 20 November 2000" (paragraph 60 of the Order). Finally, I voted with the majority

enfin voté avec la majorité de la Cour en faveur du premier paragraphe du dispositif de l'ordonnance. A bon droit, la Cour « *Rejette* la demande du Royaume de Belgique tendant à ce que l'affaire soit rayée du rôle ». Cette demande, peut-être légitime pour le défendeur, se situe dans la droite ligne de sa prétention exorbitante de compétence universelle, telle qu'il la conçoit. Le juge international entend l'examiner au fond dans « les plus brefs délais » (paragraphe 76 de l'ordonnance). Point capital du compromis judiciaire décisif conclu, qui limite les conséquences inéquitables du rejet poli de la demande du Congo.

7. Aussi, je n'aborderai point la question très importante, en cette phase de la procédure, de l'articulation juridique entre la compétence universelle et les immunités d'Etat.

II. Les divergences

8. Je vais à présent justifier la mesure conservatoire minimale que la Cour aurait dû prescrire à mon sens. A cette fin, je dois montrer que les conditions énoncées par la jurisprudence, de manière plus ou moins constante, qui subordonnent la prise d'une telle mesure, à savoir l'urgence, le caractère irréparable du préjudice et la préservation des droits des parties, ont été et demeurent remplies (pour la doctrine, voir notamment P. M. Martin, « Renouveau des mesures conservatoires: les ordonnances récentes de la Cour internationale de Justice », *JDI*, vol. 102, 1975, p. 45-59; J. Peter A. Bernhard, « The Provisional Measures Procedure of the International Court of Justice through US Staff in Tehran: Fiat Justitia, Pereat Curia », *Virginia Journal of International Law*, vol. 20, n° 3, 1980, p. 592-602).

A. L'urgence

9. Je suis d'avis que l'urgence s'apprécie en fonction du domaine d'activité humaine concernée. On peut l'entendre comme l'état qui vise un traitement rapide du dossier. A l'intérieur de ce secteur, il est susceptible de degrés, de sorte qu'il est possible d'établir une hiérarchie parmi les situations urgentes: extrême urgence, grande urgence, urgence (voir l'ordonnance du 3 mars 1999 en l'affaire *LaGrand* « la plus grande urgence » (*C.I.J. Recueil 1999*, par. 9). Dans les divers cas, il y a toujours urgence.

10. Je réaffirme donc que l'urgence qui s'impose dans cette affaire présente des particularités. Il ne s'agit ni de l'urgence au sens médical du mot, ni de l'urgence dans l'acception directement humanitaire du terme. C'est une urgence au sens juridique général du vocable. Elle ne saurait être appréciée, ni de manière absolue, ni à la lumière des précédents singuliers. L'étalon temps dans l'espèce en examen se mesure à l'aune des événements tragiques que subit le Congo et au rythme accéléré des conférences internationales organisées sur le pays. La Cour a déjà eu connaissance des faits au sujet desquels elle a ordonné des mesures conserva-

of the Court in favour of the first paragraph of the operative part of the Order. The Court rightly "*Reject[ed]* the request of the Kingdom of Belgium that the case be removed from the List". This request, possibly justified in the eyes of the Respondent, is in keeping with its extravagant claim to universal jurisdiction, as the Respondent conceives it. The Court intends to consider it on the merits "with all expedition" (paragraph 76 of the Order). This is a crucial point of the judicial compromise embodied in the decision and one which limits the inequitable consequences of the polite denial of the Congo's request.

7. Thus, I shall not address the very important issue, in this phase of the proceedings, of the legal relationship between universal jurisdiction and State immunities.

II. Points of Dissent

8. I shall now justify the minimal provisional measure which, in my view, the Court should have prescribed. For this purpose, I have to show that the conditions for the indication of such a measure, as laid down in a generally consistent manner in the jurisprudence, i.e., urgency, irreparable prejudice and the preservation of the rights of the parties, have been and remain satisfied (for the doctrine, see in particular P. M. Martin, "Renouveau des mesures conservatoires: les ordonnances récentes de la Cour internationale de Justice", *JDI*, Vol. 102, 1975, pp. 45-59; J. Peter A. Bernhard, "The Provisional Measures Procedure of the International Court of Justice through US Staff in Teheran: Fiat Justitia, Pereat Curia", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 20, No. 3, 1980, pp. 592-602).

A. Urgency

9. I believe that urgency must be assessed in the light of the sphere of human endeavour in question. It may be regarded as a circumstance calling for the expeditious handling of the case. Within that position there may be degrees of urgency, so that it is possible to establish a hierarchy among urgent situations: extreme urgency, great urgency, urgency (see the Order of 3 March 1999 in the *LaGrand* case, "the greatest urgency" (*I.C.J. Reports 1999*, p. 12, para. 9)). In all of these various cases, there is always urgency.

10. I therefore reaffirm that the urgency characterizing the present case has its own particular features. It is neither urgency in the medical sense of the term nor urgency as understood directly from the humanitarian standpoint. It is urgency in the general legal sense of the term. It cannot be assessed either in the absolute or in the light of individual precedents. In the case under consideration, the criterion of time must be measured in the light of the tragic events afflicting the Congo and the quickening rate at which international conferences concerning the country are being held. The Court has already taken cognizance of the

toires (affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), ordonnance du 1er juillet 2000, C.I.J. Recueil 2000*, p. 111).

11. Si les allégations du Congo, incontestées par la Belgique, d'après lesquelles «plus de la moitié du Gouvernement congolais pourra être poursuivie et faire l'objet d'un mandat d'arrêt international, ainsi que d'une demande d'extradition, y compris le président de la République lui-même» (voir plaidoirie de M. Ntumba Luaba Lumu, compte-rendu de l'audience publique du 22 novembre 2000, CR 2000/34, p. 20), étaient fondées ainsi que les assertions du Congo selon lesquelles «un parti politique d'opposition au Gouvernement congolais fonctionnant sur le territoire belge» figurerait parmi les «plaignants» ou que des «raisons de sécurité» empêchent le conseil de la Belgique de révéler l'identité des plaignants de nationalité congolaise (voir plaidoirie de M. Eric David, compte rendu de l'audience publique du 21 novembre 2000, CR 2000/33, p. 23) à l'origine du mandat du 11 avril 2000, n'y aurait-il pas urgence à statuer à titre conservatoire? N'y va-t-il pas de la sauvegarde de l'utilité de l'office du juge international d'éviter, dans cette affaire pendante devant lui, la survenance éventuelle d'une situation analogue?

12. Je suis davantage amené à réfléchir sur cette situation lorsque je me réfère aux propos de l'un des conseils du Congo, membre du gouvernement de ce pays, M. Ntumba Luaba Lumu, qui n'a pas suscité de contestation de la part de la partie belge. L'orateur s'est posé la question de savoir si le remaniement de l'équipe gouvernementale congolaise intervenu le 20 novembre 2000 ne répondait pas à la volonté de la Belgique en ces termes:

> «On peut se demander si à travers ce mandat on n'a pas voulu contraindre les autorités légitimes de la République démocratique du Congo à procéder à certains réaménagements politiques que la Belgique souhaitait et qui ont été du reste salués.» (Voir compte rendu de l'audience publique du 22 novembre 2000, CR 2000/34, p. 10.)

13. Sans que je puisse établir de manière sûre un lien de causalité entre certains faits, je peux aussi légitimement m'interroger sur le caractère simultané de la visite le 18 novembre 2000 d'un membre du Gouvernement belge à Kinshasa, du remaniement du Gouvernement congolais le 20 novembre 2000 et de l'ouverture des audiences actuelles à la Cour le 20 novembre 2000. Est-ce un pur hasard, cette coïncidence des calendriers?

14. Je suis donc d'avis qu'il y a urgence, quoique atténuée, à édicter des mesures conservatoires. D'autant plus que je crains une chose: le règlement judiciaire au fond ne devrait intervenir, quelle que soit la bonne volonté de la Cour, qu'après un long délai durant lequel l'affaire pourrait courir le risque d'être rayée du rôle. Sauf imprévu.

facts, concerning which it has indicated provisional measures (case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda), Order of 1 July 2000, I.C.J. Reports 2000*, p. 111).

11. If it were true that, as the Congo alleges and Belgium does not dispute, "more than half the members of the Congolese Government might be prosecuted and might be named on international arrest warrants and requests for extradition, including the President of the Republic himself" (see the oral argument by Mr. Ntumba Luaba Lumu, verbatim record of the public hearing on 22 November 2000, CR 2000/34, p. 20), and that, as the Congo contends, the "complainants" include "a political party in opposition to the Congolese Government and operating on Belgian territory", or that "security reasons" prevent counsel for Belgium from revealing the identity of the complainants of Congolese nationality who were behind the warrant of 11 April 2000 (see the oral argument by Mr. Eric David, verbatim record of the public hearing on 21 November 2000, CR 2000/33, p. 23), would there not be an urgent need for some form of provisional ruling? Does not the need to safeguard the efficacy of the international judicial function require that such a situation be prevented from arising in the case pending before the Court?

12. I am further led to reflect on this situation when I consider a comment by Mr. Ntumba Luaba Lumu, one of the Congo's counsel and a member of that country's Government. Belgium did not challenge that comment. The speaker asked in the following terms whether the reshuffling of the Congolese Government on 20 November 2000 was not in response to Belgium's desire:

> "The question may be raised whether this warrant was not intended as a means to force the lawful authorities of the Democratic Republic of the Congo to make certain political changes which Belgium desired and which, moreover, have been welcomed." (See the verbatim record of the public hearing of 22 November 2000, CR 2000/34, p. 10.)

13. While I cannot establish a definite causal relationship between certain facts, I can also reasonably question the closeness in time of the visit to Kinshasa by a member of the Belgian Government on 18 November 2000, the reshuffling of the Congolese Government on 20 November 2000 and the opening of the hearings by the Court on 20 November 2000. Was it mere chance that these events coincided?

14. I am therefore of the opinion that there is an urgent need, albeit an attenuated one, to order provisional measures. And I believe so even more strongly because I have one fear: that, regardless of the Court's good intentions, a judicial decision on the merits may be a long time in coming, and that during that time there is a risk that the case could be removed from the List. Barring unforeseen developments,

B. Le préjudice irréparable

15. Je serais enclin à croire que le Congo a subi un préjudice irréparable, directement sur le plan moral et, indirectement sur le plan matériel, physique et humain, du fait de l'acte unilatéral de la Belgique à l'encontre du ministre des affaires étrangères congolais. Semblable critère est réaffirmé dans la jurisprudence abondante de la Cour, notamment: affaires des *Essais nucléaires (Australie c. France)* (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 103); *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)* (*C.I.J. Recueil 1979*, p. 19); *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro))* (*C.I.J. Recueil 1993*, p. 19); *Convention de Vienne sur les relations consulaires (Paraguay c. Etats-Unis d'Amérique)* (*C.I.J. Recueil 1998*, p. 36); *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)* (*C.I.J. Recueil 1999*, p. 15); *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)* (*C.I.J. Recueil 2000*, p. 127, par. 39). Mais il demeure vrai pour le demandeur que *actori incumbit probatio*. Je ne conteste pas non plus que depuis que M. Yerodia Ndombasi est passé du ministère des affaires étrangères au ministère de l'éducation nationale, l'ampleur du préjudice que subit le Congo a changé. C'est dire, en d'autres mots, que cet Etat continue de subir des dommages mais dans des proportions relativement inférieures à celles connues précédemment du point de vue des relations internationales.

16. Je pense précisément que le mandat d'arrêt du 11 avril 2000 a causé un préjudice à la diplomatie congolaise dans la mesure où son chef, qui s'est néanmoins beaucoup déplacé à l'étranger, dans l'hémisphère sud, n'a plus été en mesure pendant plusieurs mois de participer à toutes les réunions internationales organisées de par le monde où la question des activités armées étrangères sur le territoire du Congo était utilement examinée. L'Etat congolais a ainsi pu souffrir de l'inobservance de la règle de préséance diplomatique lorsqu'il s'est trouvé représenté à un échelon inférieur dans des rencontres des ministres des affaires étrangères. Il en est résulté que la substance des pourparlers, spécialement des entretiens tendant à mettre un terme au conflit armé, a été affectée. Les prérogatives de souveraineté internationale du Congo en ont donc souffert. Il y a là, me semble t-il, un type de préjudice irréparable (voir Ewa Stanislawa Alicja Salkiewicz: *Les mesures conservatoires dans la procédure des deux Cours de La Haye*, 1984, p. 69, sur «le dommage non susceptible de quelque réparation»). Sans que malheureusement une preuve irréfutable ait été rapportée, une telle situation peut avoir eu des *conséquences indirectes* sur la vie des populations civiles victimes du conflit armé en cours (selon l'International Rescue Committee (Etats-Unis), *Mortality Study Eastern Democratic Republic of Congo,"of the 1.7 million excess deaths, 200,000 were attributable to acts of violence"* (sources: www.theirc.org/mortality.htm.)

17. D'autre part, je soutiens que le comportement de la Belgique a jeté

B. Irreparable Prejudice

15. I would be inclined to believe that the Congo has suffered irreparable prejudice, directly from the standpoint of moral damage and indirectly from the standpoints of material and physical damage and human injury, from Belgium's unilateral act against the Congolese Minister for Foreign Affairs. Such a criterion has been repeatedly upheld in the Court's abundant jurisprudence, notably in the cases concerning *Nuclear Tests (Australia* v. *France)* (*I.C.J. Reports 1973*, p. 103); *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America* v. *Iran)* (*I.C.J. Reports 1979*, p. 19); *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina* v. *Yugoslavia (Serbia and Montenegro))* (*I.C.J. Reports 1993*, p. 19); and *Vienna Convention on Consular Relations (Paraguay* v. *United States of America)* (*I.C.J. Reports 1998*, p. 36); *LaGrand (Germany* v. *United States of America)* (*I.C.J. Reports 1999*, p. 15); and the case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda)* (*I.C.J. Reports 2000*, p. 127, para. 39). But, as far as the Applicant is concerned, it remains the case that *actori incumbit probatio*. Nor do I deny that the magnitude of the prejudice suffered by the Congo has changed since Mr. Yerodia Ndombasi moved from the Ministry of Foreign Affairs to the Ministry of Education. In other words, that State continues to suffer harm but in lesser proportions than that previously suffered from the standpoint of international relations.

16. Specifically, I believe that the arrest warrant of 11 April 2000 caused prejudice to Congolese diplomacy, since the head of the diplomatic corps, who did nevertheless take numerous trips abroad — in the southern hemisphere —, was unable for several months to take part in all the international meetings held throughout the world where the question of foreign armed activities on the territory of the Congo was addressed. Thus, when it found itself being represented by lower-level officials at meetings of Foreign Ministers, the Congolese State suffered the loss of the benefit of diplomatic precedence. The result was that the substance of talks, especially discussions aimed at ending the armed conflict, was adversely affected. The Congo's international sovereign prerogatives therefore suffered. This, I believe, is a type of irreparable prejudice (see Ewa Stanislawa Alicja Salkiewicz, *Les mesures conservatoires dans la procédure des deux Cours de La Haye*, 1984, p. 69, concerning "damage not capable of any reparation"). Although unfortunately no irrebutable evidence was offered, this situation could have had *indirect consequences* on the life of the civilian population victim of the armed conflict in progress (according to the International Rescue Committee (United States), *Mortality Study Eastern Democratic Republic of Congo, "of the 1.7 million excess deaths, 200,000 were attributable to acts of violence"* (sources: www.theirc.org/mortality.htm).

17. I would also argue that Belgium's conduct has cast discredit, and

et continue de jeter le discrédit sur le Gouvernement du Congo, par ailleurs affaibli par le conflit armé en cours. Il tend à accabler, à priori, par un jugement sommaire, l'une des Parties au conflit d'accusations infamantes au sein de la communauté internationale, de présenter l'agressé comme l'agresseur (voir la résolution 1234 du 9 avril 1999 et la résolution 1304 du 16 juin 2000 du Conseil de sécurité). Puisque la Belgique a diffusé, via Interpol, le contenu de son mandat aux Etats membres de cette institution, la recherche de solution pacifique au conflit armé international ne s'en trouve-t-elle pas ainsi compliquée? Par là, j'estime que les droits du Congo à la notoriété internationale ont été atteints. Il s'agit des droits extra-patrimoniaux à l'honneur, à la dignité du peuple congolais représenté par son Etat.

18. Au total, les agissements de la Belgique ont entraîné des dommages, d'une part, aux droits de souveraineté du peuple congolais organisé en Etat indépendant: «la privation de souveraineté subie par l'Etat ... est une preuve certaine du caractère irréparable du préjudice» (El-Kosheri, op. dissidente dans l'affaire relative à des *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni), C.I.J. Recueil 1992*, p. 215). Selon M. S. Oda, l'objet des mesures conservatoires est de «sauvegarder les *droits des Etats* exposés à un risque imminent de violation irréparable» (opinion dissidente dans l'affaire *LaGrand, C.I.J. Recueil 1999*, p. 19, par. 5). D'autre part, il a été porté atteinte aux droits à la dignité et à l'honneur dudit peuple au sein de la société internationale, y compris, très indirectement sous forme d'autres préjudices, fussent-ils collatéraux.

19. Je ne conteste cependant pas que l'évaluation précise des dommages causés au Congo n'est guère aisée. Mais c'est là une difficulté qui peut surgir dans l'application pratique du principe. Je souligne encore que l'absence du chef de la diplomatie congolaise à certaines rencontres internationales organisées dans les capitales des pays qui forment le centre du monde, à la différence de ceux de la périphérie du globe, pendant plusieurs mois, a pu entraîner, vraisemblablement des dommages indirects sur les personnes et les biens congolais se trouvant actuellement en territoires théâtres des hostilités. La présence personnelle du ministre congolais des affaires étrangères aux rencontres précitées aurait pu épargner des vies humaines. Le ministre en question aurait pu argumenter valablement en vue d'amener les autres parties au conflit armé à respecter le droit international humanitaire et les droits de l'homme (voir les déclarations de M. S. Oda dans les affaires *Breard* et *LaGrand*, sur la nécessité de «tenir compte des droits des victimes d'actes de violence (aspect qui a souvent été négligé)» (*Convention de Vienne sur les relations consulaires (Paraguay c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 9 avril 1998, C.I.J. Recueil 1998*, p. 248, par. 2, et *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique), ordonnance du 3 mars 1999, C.I.J. Recueil 1999*, p. 18, par. 2).

20. Quant au préjudice moral, j'estime qu'il est encore plus difficile à évaluer avec exactitude. Il n'en est pas pour autant bien réel. La Cour

continues to cast discredit, on the Government of the Congo, already weakened by the armed conflict in progress. That conduct is likely, as the result of a summary decision, to burden one of the Parties to the conflict from the outset with accusations that degrade it in the eyes of the international community and to characterize the aggressed as the aggressor (see Security Council resolution 1234 of 9 April 1999 and resolution 1304 of 16 June 2000). Has not the fact that Belgium, through Interpol, circulated its warrant to Interpol member States complicated the search for a peaceful resolution to the international armed conflict? I believe that the Congo's rights to international respect have been prejudiced thereby. These are moral rights to honour and dignity of the Congolese people, as represented by their State.

18. In sum, Belgium's actions have in the first place caused injury to the sovereign rights of the Congolese people, as organized in an independent State: "deprival of the State's sovereignty . . . is a sure test of the irreparability of the prejudice" (El-Kosheri, dissenting opinion in the case concerning *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom), I.C.J. Reports 1992*, p. 215). In the words of Judge Oda, the object of provisional measures is "to preserve *rights of States* exposed to an imminent breach which is irreparable" (declaration in *LaGrand, I.C.J. Reports 1999*, p. 19, para. 5). Secondly, Belgium's actions have violated that people's rights to dignity and honour within the international community, including indirect injury in the form of other prejudice, albeit collateral.

19. I do not disagree, however, that it is very difficult to place a precise value on the injury caused to the Congo. But that is a problem which may arise in the practical application of the principle. I would point out once again that the absence over several months of the head of the Congolese diplomatic corps from international meetings held in the capitals of countries at the centre of world events, as opposed to those playing more peripheral roles, may in all likelihood have resulted in indirect damage to Congolese citizens and assets currently situated on territories where hostilities are taking place. The presence of the Congolese Minister for Foreign Affairs in person at those meetings might have saved lives. The Minister might have succeeded in convincing other parties to the armed conflict to respect international humanitarian law and human rights (see Judge Oda's declarations in the *Breard* and *LaGrand* cases: "the rights of victims of violent crimes (a point which has often been overlooked) should be taken into consideration" (*Vienna Convention on Consular Relations (Paraguay* v. *United States of America), Provisional Measures, Order of 9 April 1998, I.C.J. Reports 1998*, p. 260, para. 2, and *LaGrand (Germany* v. *United States of America), Order of 3 March 1999, I.C.J. Reports 1999*, p. 18, para. 2).

20. I believe it even more difficult to make a precise estimate of the moral prejudice. But that does not make that prejudice any less real.

pourra, au moment de l'examen de l'affaire au fond, s'en apercevoir. Le seul fait d'émettre un mandat d'arrêt contre l'organe d'un Etat étranger, en l'état actuel du droit international, est plus que discutable. Imaginons la situation inverse où des juges congolais émettraient des mandats similaires contre des organes belges pour des faits commis au Congo postérieurement à Nuremberg, période de l'apparition de ce nouveau droit selon le conseil belge. Car, assure Antonio Cassese, la colonisation européenne a causé «la destruction d'ethnies entières» (Antonio Cassese, «La communauté internationale et le génocide», *Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement, Mélanges Virally*, 1991, p. 183).

21. Néanmoins, depuis la nomination de M. Yerodia Ndombasi au portefeuille de l'éducation nationale le 20 novembre 2000, je suis d'avis que le préjudice irréparable subi par le *Congo* a diminué d'ampleur, puisque l'intéressé se voit attribuer, *pour l'heure*, les fonctions de ministre de l'éducation nationale dont le volume majeur des activités se déroule sur le territoire national. Il demeure que la portion mineure de cette charge, entendue au sens classique de la division du travail, dans un monde où de plus en plus de matières s'internationalisent, intéresse les relations internationales. Est-il admissible que cette fraction, parce que réduite, subisse de telles limitations?

22. D'autre part, l'autonomie constitutionnelle que le droit international reconnaît aux Etats permet à ces derniers de désigner librement, sans entrave, ni injonction extérieure, tel ou tel membre du gouvernement, sans égard à ses fonctions nominales, pour des missions à l'étranger. La pratique congolaise, entre autres, paraît abondante en la matière. D'autant plus que le conflit armé auquel est confronté le Congo exige la participation, individuelle et collective, des membres du gouvernement aux négociations bilatérales et multilatérales tendant à mettre un terme à la guerre. Il est donc possible que le Congo subisse une privation de fait dans l'exercice de ses prérogatives souveraines au plan international si M. Yerodia Ndombasi, en raison de son expérience récente dans ce domaine ou pour toute autre raison, ne peut accomplir librement, au nom de son gouvernement, une mission dans certains pays étrangers.

23. En dernière analyse, il me semble que la situation de l'ancien ministre des affaires étrangères du Congo n'a pas totalement bouleversé les *circonstances* ayant dicté la demande en indication de mesures conservatoires, tant que l'intéressé demeure membre du Gouvernement congolais. Je ne nie pas pour autant la différence importante entre les fonctions d'un ministre des affaires étrangères et les charges d'un ministre de l'éducation nationale ainsi que les fondements juridiques différents des immunités attachées à l'un et l'autre postes gouvernementaux.

C. La préservation des droits respectifs des Parties

24. On a épilogué sur les droits respectifs des Parties qu'il convient de préserver. On a ainsi allégué l'identité des prétentions du Congo tant en

When considering the merits of the case, the Court will be in a position to observe this. Under current international law, the act of issuing an arrest warrant against an organ of a foreign State is itself highly questionable. Let us imagine the converse situation, in which Congolese courts were to issue similar warrants against Belgian organs concerning acts committed in the Congo post-Nuremberg, during which period this new law came into being, according to counsel for Belgium. For, as Antonio Cassese states, European colonization caused "the destruction of entire ethnic groups" (Antonio Cassese, "La communauté internationale et le génocide", *Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement, Mélanges Virally*, 1991, p. 183).

21. Nevertheless, I am of the view that the irreparable prejudice suffered by the *Congo* has diminished in magnitude since Mr. Yerodia Ndombasi was entrusted with the education portfolio on 20 November 2000, because he has *at present* been assigned the duties of Minister of Education and most of those activities are carried out on the national territory. The fact remains that, in a world in which an increasing number of matters take on an international dimension, a minor part of those duties, in the classic, division of labour sense, involves international relations. Is it acceptable that, because that part is small, it should be subject to such restrictions?

22. Moreover, international law recognizes the constitutional autonomy of States and, pursuant to that autonomy, States may freely appoint, without impediment or outside interference, any member of the Government to fulfil missions abroad, without regard to that member's nominal office. This would appear to be a common practice of the Congo, among other States. This is all the more important because the armed conflict confronting the Congo requires participation, both individual and collective, by members of its Government in bilateral and multilateral negotiations aimed at ending the war. It is therefore possible that the Congo is deprived *de facto* of the full exercise of its sovereign prerogatives internationally if Mr. Yerodia Ndombasi is prevented, because of his recent experience in this area or for any other reason, from freely accomplishing a mission on behalf of his Government in certain foreign countries.

23. In the final analysis, it appears to me that, as long as the former Minister for Foreign Affairs of the Congo remains a member of the Congolese Government, his change in position does not drastically alter the *circumstances* which called for the submission of the request for the indication of provisional measures. I do not, however, deny that there is a substantial difference between the functions of a Minister for Foreign Affairs and those of a Minister of Education, and between the legal bases of the immunities attaching to one or the other of those government posts.

C. Preservation of the Parties' Respective Rights

24. Much argument was devoted to the Parties' respective rights to be preserved. It was thus alleged that the Congo was making the same

demande de mesures conservatoires qu'en requête relative au fond. La Cour n'a heureusement pas suivi cette argumentation. Je continue de croire que les *droits de souveraineté* du demandeur et ses *droits à l'honneur et à la dignité* doivent être sauvegardés de manière équilibrée avec les droits du défendeur en attendant le jugement au fond. Il y a, dans les circonstances actuelles, un déséquilibre entre les uns et les autres. C'est un risque réel que l'un des Etats continue à subir la volonté de l'autre.

25. Dès lors que le défendeur justifie son comportement insolite en ces termes:

> «33. Bien au contraire, la délivrance de ce mandat d'arrêt est un moyen d'aider le Congo à exercer un droit qui, faut-il le rappeler, est aussi une obligation pour le Congo, à savoir arrêter et poursuivre M. Yerodia Ndombasi devant les juridictions congolaises pour les faits qui lui sont imputés.» (Voir plaidoirie de M. Eric David, CR 2000/33, p 31-32.)

J'interprète cette conception comme «l'invocation par un Etat d'un droit nouveau ou d'une exception sans précédent au principe» [de non-intervention] qui «si elle était partagée par d'autres Etats» tendrait «à modifier le droit international coutumier» (affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 109, par. 207). L'un des effets d'un droit subjectif n'est-il pas l'exclusion des prétentions tierces ou l'obligation des tiers de respecter le droit d'autrui?

En d'autres mots, poursuit le conseil de la Belgique, «[c]'est dire si le mandat d'arrêt décerné par l'autorité judiciaire belge, bien loin de porter atteinte aux droits du Congo, aide au contraire ce dernier à les exercer» (CR 2000/33, p. 32). S'agit-il là des conséquences de la vivacité éventuelle des souvenirs sur les liens juridiques historiques qui permettaient d'édicter depuis la métropole des actes juridiques produisant des effets outre-mer?

On se trouve ainsi en présence d'une revendication de l'idée d'«ingérence judiciaire» (voir Mario Bettati, *Le droit d'ingérence — Mutation de l'ordre international*, 1996, *contra* S. Bula-Bula, «L'idée d'ingérence à la lumière du Nouvel Ordre Mondial», *Revue africaine de droit international et comparé*, t. IV, n° 1, mars 1994, «La doctrine d'ingérence humanitaire revisitée», *ibid.*, vol. 9, n° 3, septembre 1997).

Et la Belgique va jusqu'à affirmer que: «Dans ces conditions, indiquer les mesures conservatoires réclamées par le Congo dans la présente espèce, serait constitutif d'atteinte aux droits conférés à la Belgique par le droit international lui-même.» (Plaidoirie de M. Eric David, CR 2000/33, p. 35.)

26. Je persiste à croire que l'analyse développée aux points A et B ci-dessus a permis de constater l'*urgence relative* à ordonner des mesures conservatoires. Elle a aussi montré le *préjudice irréparable* subi et que continue à subir un Etat décolonisé, de la part de l'ancienne puissance coloniale convaincue — diraient certains — de sa «mission sacrée de civi-

claims in the request for provisional measures as in the Application concerning the merits. Fortunately, the Court did not accept this argument. I continue to believe that the Applicant's *sovereign rights* and its *rights to honour and dignity* must be safeguarded in a balanced manner with the Respondent's rights pending the judgment on the merits. Under the present circumstances, these respective rights are not evenly balanced. There is a real risk that one of the States will continue to be subject to the will of the other.

25. The Respondent justifies its singular conduct as follows:

> "33. Quite the contrary: the issue of the arrest warrant is a means of helping the Congo to exercise a right which — it should be recalled — is also an obligation for the Congo, namely that of arresting and prosecuting Mr. Yerodia Ndombasi in the Congolese courts on account of the acts with which he is charged." (See the oral argument by Mr. Eric David, CR 2000/33, pp. 31-32.)

I interpret this conception as "[r]eliance by a State on a novel right or an unprecedented exception to the principle" [of non-intervention] which "if shared in principle by other States" would "tend towards a modification of customary international law" (case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 109, para. 207). Does a subjective right not have the effect of excluding third-party claims and obliging third parties to respect the right of another?

"In other words," continued counsel for Belgium, "the arrest warrant issued by the Belgian judicial authority, far from violating the Congo's rights, on the contrary assists that country in exercising them" (CR 2000/33, p. 32). Are these the consequences of lingering memories of historical legal ties that enabled the colonizing Power to promulgate legal provisions with overseas effect?

Thus what we find being put forward here is the notion of "judicial intervention" (see Mario Bettati, *Le droit d'ingérence — Mutation de l'ordre international*, 1996, *contra* S. Bula-Bula, "L'idée d'ingérence à la lumière du Nouvel Ordre Mondial", *Revue africaine de droit international et comparé*, Vol. IV, No. 1, March 1994, "La doctrine d'ingérence humanitaire revisitée", *ibid.*, Vol. 9, No. 3, September 1997).

And Belgium goes so far as to assert that: "In these circumstances, to indicate the provisional measures requested by the Congo in this case would be tantamount to violating the rights which international law itself has conferred on Belgium." (Oral argument by Mr. Eric David, CR 2000/33, p. 35.)

26. I persist in believing that the analysis set out in points A and B above shows that there is *relative urgency* in indicating provisional measures. It also demonstrates the *irreparable prejudice* already suffered and continuing to be suffered by a decolonized State, caused by an erstwhile colonial Power convinced — some would say — of its "sacred civilizing

lisation». Le demandeur ne revendique pas un «droit fantasmatique» (plaidoirie de M. Eric David, CR 2000/33, p. 35). Il apparaît que les reproches articulés par le Congo dans cette affaire contre la Belgique et implicitement admises par cette dernière, comme montré ci-dessus, portent bien sur la violation de la souveraineté et de l'indépendance politique du Congo par la Belgique. Je pense qu'il y a là des droits entrant dans le cadre du présent différend juridique.

Ces droits commandent d'être préservés au risque de voir l'une des Parties imposer son ordre politique et juridique à l'autre rendant ainsi sans objet l'examen de l'affaire au fond (voir ci-dessus, l'indication d'une «liste d'attente» du mandat d'arrêt de plusieurs ministres congolais chez le juge belge et l'allusion du conseil congolais, membre du Gouvernement congolais, sur les souhaits de la Belgique relativement au remaniement ministériel, la simultanéité de certains faits...)

27. Les droits à sauvegarder consistent aussi dans la prérogative souveraine (voir paragraphe 40 de l'ordonnance du 1er juillet 2000 en l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)* : «[les] droits à la souveraineté ... doivent retenir l'attention de la Cour dans son examen de la présente demande en indication de mesures conservatoires») reconnue à chaque Etat d'exercer la plénitude de ses compétences en matière législative, exécutive et judiciaire sans ingérence extérieure. Nul Etat ne saurait enjoindre à un autre Etat par des mesures *coercitives* qu'elles soient administratives, judiciaires ou autres, la manière de conduire les affaires nationales sur son territoire (voir M. Bedjaoui, affaire des *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*, *C.I.J. Recueil 1992*, p. 148, et S. A. El-Kosheri, *ibid.*, p. 215). L'allégation de tout fait qui engagerait éventuellement la responsabilité d'un Etat doit être communiquée, par les canaux diplomatiques appropriés, à ce dernier. Puisque «le droit international exige aussi le respect de l'intégrité politique» (affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique) fond*, *C.I.J. Recueil 1986*, p. 106, par. 202).

28. Il faut souhaiter qu'il n'y ait aucune *aggravation* ni aucune *extension* du différend entre les deux Etats, du moment que l'ambassadeur du Congo accrédité à Bruxelles a regagné son poste à la fin de novembre 2000 au terme de son rappel consécutif à l'émission du mandat contesté en avril 2000. Néanmoins, les relations belgo-congolaises, traditionnellement marquées par des hauts et des bas, et ce, dès le lendemain de la décolonisation, auraient pu gagner en qualité si la Cour avait été moins pusillanime.

III. Conclusion

29. En définitive, je juge opportun et légitime une mesure conservatoire aux termes de laquelle la Cour aurait ordonné la *suspension du man-*

mission". The Applicant is not relying on a " 'ghost' right" (oral argument by Mr. Eric David, CR 2000/33, p. 35). It is apparent that the Congo's accusations against Belgium in this case, which, as shown above, Belgium has implicitly admitted, do indeed concern Belgium's violation of the sovereignty and political independence of the Congo. I believe that those rights fall within the scope of the present legal dispute.

Those rights demand safeguarding, at the risk otherwise that one of the Parties will impose its political and legal order on the other, thereby rendering moot any consideration of the case on the merits (see above the reference to the Belgian judge's "waiting list" of arrest warrants for several Congolese ministers and the reference by counsel for the Congo, a member of the Congolese Government, to Belgium's desire for a Cabinet reshuffle and to the simultaneous occurrence of certain events, etc.).

27. The rights to be preserved also include the sovereign prerogative (see paragraph 40 of the Order of 1 July 2000 in the case concerning *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo* v. *Uganda)*: it is upon "[the] rights to sovereignty . . . that the Court must focus its attention in its consideration of this request for the indication of provisional measures") which each State is recognized to enjoy in exercising its full powers in the legislative, executive and judicial spheres without outside interference. No State can impose on another State, by means of *coercive* measures, whether administrative, judicial or others, the manner in which domestic affairs are to be conducted on its territory (see Judge Bedjaoui, case concerning *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), I.C.J. Reports 1992*, p. 148, and S. A. El-Kosheri, *ibid.*, p. 215). The allegation of any fact which might engage the responsibility of a State must be communicated through appropriate diplomatic channels to that State, because "international law requires political integrity also to be respected" (case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua* v. *United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 106, para. 202).

28. It is to be hoped that the dispute between the two States is neither *aggravated* nor *extended*, given that the Congo's ambassador to Brussels returned to his post in late November 2000, after having been recalled in response to the issue of the disputed warrant in April 2000. Nevertheless, relations between Belgium and the Congo, historically characterized by highs and lows ever since decolonization, could have benefited had the Court been less pusillanimous.

III. Conclusion

29. In short, I consider that it would have been appropriate and legitimate for the Court to indicate a provisional measure ordering the *suspen-*

dat du 11 avril 2000 en attendant de rendre sa décision au fond, dans les plus brefs délais eu égard à l'importance de l'affaire.

30. Je trouve donc la demande du défendeur relative au rejet de toute mesure conservatoire tout à fait excessive. D'autre part, je ne partage pas l'analyse de la Cour sur les circonstances actuelles qui ne lui commanderaient pas d'user de son pouvoir tel que défini à l'article 41 du Statut.

31. A défaut d'ordonner la mesure conservatoire minimale ci-dessus, la Cour aurait pu insérer dans le dispositif du projet d'ordonnance mon amendement ainsi conçu:

«2. *a)* *Dit* que le Royaume de Belgique, qui est informé de la nature de la revendication de la République démocratique du Congo, doit envisager l'incidence qu'un arrêt faisant droit à cette revendication pourrait avoir sur l'exécution du mandat du 11 avril 2000 et décider si et dans quelle mesure il lui faudrait en conséquence réexaminer son mandat;

b) *Dit* que la République démocratique du Congo, qui est informée de la nature de la revendication du Royaume de Belgique, d'envisager l'incidence qu'un arrêt faisant droit à cette revendication pourrait avoir sur l'exécution du mandat d'arrêt du 11 avril 2000 et de décider si et, dans quelle mesure il lui faudrait en conséquence réexaminer sa position.»

Comme M. Oda le rappelle:

«il est établi dans la jurisprudence constante de la Cour que lorsque celle-ci apparaît *prima facie* comme étant compétente elle peut (si elle le juge bon) indiquer des mesures conservatoires, et cette règle a toujours été interprétée de façon très libérale en faveur du demandeur, de crainte qu'un refus ne soit, sans nécessité, préjudiciable à la poursuite de l'affaire. Par conséquent, la possibilité d'indiquer des mesures conservatoires ne peut être refusée *in limine* que dans une affaire où l'absence de compétence est si manifeste qu'il n'y a pas lieu de s'interroger plus avant sur l'existence de la compétence lors d'une phase ultérieure». (Déclaration de S. Oda jointe à l'ordonnance du 14 avril 1992 relative aux mesures conservatoires en l'affaire des *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique)*, *C.I.J. Recueil 1992*, p. 130).

33. La doctrine s'accorde généralement pour reconnaître que le pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires vise à «éviter que des décisions soient privées d'effet utile» (G. Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, vol. II, p. 542, 1986, cité par M. Ajibola dans son opinion dissidente en l'affaire des *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971*

sion of the warrant of 11 April 2000 pending the Court's decision on the merits, to be rendered with all expedition in light of the importance of the case.

30. I therefore find the Respondent's request that the Court deny all provisional measures to be altogether excessive. Also, I do not agree with the Court's analysis of the current circumstances, which, in its view, do not require it to exercise its power as defined in Article 41 of the Statute.

31. Failing the minimal provisional measure set out above, the Court could have included my amendment, worded as follows, in the operative part of the draft Order:

> "2. (*a*) *Finds* that the Kingdom of Belgium, which has knowledge of the nature of the claim by the Democratic Republic of the Congo, should consider the impact that a judgment upholding that claim could have on the execution of the warrant of 11 April 2000 and should decide whether and to what extent it ought therefore to reconsider its warrant;
>
> (*b*) *Finds* that the Democratic Republic of the Congo, which has knowledge of the nature of the claim by the Kingdom of Belgium, should consider the impact that a judgment upholding that claim could have on the execution of the arrest warrant of 11 April 2000 and should decide whether and to what extent it ought therefore to reconsider its position."

As Judge Oda has recalled:

> "through the Court's jurisprudence it is established that, if the Court appears prima facie to possess jurisdiction, it may (if it thinks fit) indicate provisional measures, and this rule has always been interpreted most generously in favour of the applicant, lest a denial be needlessly prejudicial to the continuation of the case. Thus the possibility of indicating provisional measures may be denied *in limine* only in a case where the lack of jurisdiction is so obvious as to require no further examination of the existence of jurisdiction in a later phase." (Declaration of Acting President Oda, appended to the Order of 14 April 1992 concerning provisional measures in the case concerning *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America)*, *I.C.J. Reports 1992*, p. 130.)

33. The doctrine is in general agreement in acknowledging that the Court's power to indicate provisional measures aims to "prevent its decisions from being stultified" (G. Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, Vol. II, p. 542, 1986, quoted by Judge Ajibola in his dissenting opinion in the case concerning *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising*

résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), C.I.J. Recueil 1992, p. 194).

34. Puis-je considérer dans l'espèce en examen que la Cour a interprété la demande de manière libérale? Peut-on affirmer que la crainte de voir l'affaire rayée du rôle de la Cour est exclue? Y-a-t-il des doutes sur l'importance de premier ordre de cette affaire au fond? Pourtant, la compétence, *prima facie*, de la Cour en cette affaire est admise par une très large majorité des juges.

35. Il faut souhaiter que l'attitude de la Cour, dictée apparemment par des préoccupations de politique judiciaire propres à l'institution, ne soit pas perçue par certains plaideurs, au premier chef le demandeur dans l'actuelle instance, comme un déni de justice. Il y va de la promotion du règne du droit. Car, ainsi que l'a dit Lacordaire, entre le faible et le fort, c'est la liberté qui opprime et la loi qui protège. La liberté de négocier entre l'ancienne puissance coloniale devenue pays industrialisé et l'ancienne colonie affaiblie ne s'apparente-t-elle pas à cette situation?

36. Encore que le demandeur ne semble pas avoir administré la preuve de parfaite cohérence devant le prétoire. Il n'est pas douteux que le plaideur qui intente une action judiciaire s'oblige, en droit procédural, à suivre un comportement de nature à maximiser les chances d'aboutissement heureux de sa cause, fût-ce dans les délais relativement brefs de la procédure incidente.

37. D'autre part, nul n'ignore le rôle de l'opinion principalement ces temps derniers. Mais il importe parfois de contrôler objectivement les «jugements hâtifs de l'opinion ou des *mass media*» (opinion dissidente de M. Bedjaoui, dans l'affaire relative à des *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Etats-Unis d'Amérique), C.I.J. Recueil 1992*, p. 148).

(*Signé*) Sayeman BULA-BULA.

from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. *United States of America), I.C.J. Reports 1992*, p. 194).

34. Can I consider that the Court in the present case has interpreted the request generously? Can it be asserted that there is no reason to fear that the case could be removed from the Court's List? Is there any doubt as to the very high importance of this case on the merits? Yet a very wide majority of the Members of the Court agree that the Court has prima facie jurisdiction in this case.

35. It is to be hoped that the Court's attitude, apparently dictated by the institution's own considerations of judicial policy, is not seen by certain litigants, first and foremost the Applicant in the present proceedings, as a denial of justice. What is at stake is promotion of the rule of law. For, as Lacordaire said, as between the weak and the strong, freedom oppresses and the law protects. Is not the "freedom" found in dealings between a former colonial Power, now an industrialized country, and its weakened, former colony an example of this?

36. Admittedly, the Applicant appears not to have made an entirely coherent case before the Court. It is undeniably true that a litigant bringing judicial proceedings is under an obligation, pursuant to the rules of procedure, to act in a manner calculated to maximize its chances of prevailing, even within the relatively short time-limits for incidental proceedings.

37. No one, moreover, can be ignorant of the role played, especially lately, by public opinion. It is however sometimes important to cast an objective eye on the "hasty judgments of public opinion or the mass media" (dissenting opinion of Judge Bedjaoui in the case concerning *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya* v. *United States of America), I.C.J. Reports 1992*, p. 148).

(*Signed*) Sayeman BULA-BULA.

DÉCLARATION DE M^me^ VAN DEN WYNGAERT

*Mandat d'arrêt — Mise à exécution dans des Etats tiers — Crimes de guerre — Génocide — Crimes contre l'humanité — Compétence universelle — Cour pénale internationale — Poursuites nationales — Droit (pénal) international coutumier — Immunités — Victimes saisissant les tribunaux d'Etats tiers — Etat d'origine n'ayant pas la volonté ou étant dans l'incapacité de poursuivre — Importance d'une décision sur le fond: nouvel examen, par la Cour internationale de Justice, du précédent constitué par l'arrêt rendu en 1927 par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire du «*Lotus*».*

1. J'appuie pleinement la décision de la Cour d'écarter la demande en indication de mesure conservatoire de l'Etat requérant. Aucun préjudice irréparable n'a été porté aux droits qui font l'objet du différend, et les mesures demandées (mainlevée immédiate du mandat d'arrêt litigieux) ne sont pas justifiées par l'urgence.

2. Je tiens à préciser d'emblée que le mandat d'arrêt litigieux est un mandat d'arrêt *national*, et non un «mandat d'arrêt international»[1] pouvant être mis à exécution automatiquement dans les pays tiers. Une validation, par les autorités de l'Etat où la personne nommée dans le mandat d'arrêt a été trouvée, est toujours nécessaire, même dans le cas où une notice rouge a été publiée par Interpol[2], ce qui n'a pas été le cas pour M. Yerodia Ndombasi.

3. Je souscris à la déclaration qui figure au paragraphe 76 de l'ordonnance et selon laquelle il convient de parvenir à une décision sur la requête du Congo *dans les plus brefs délais*. Le différend entre les deux pays concerne une question importante qui peut être cruciale pour le développement du droit pénal international moderne. La question fondamentale qu'il soulève est celle de savoir jusqu'où il est permis (ou jusqu'où il est fait obligation) aux Etats d'aller pour mettre en œuvre et pour exécuter les normes du droit pénal international. Avec l'accroissement du nombre des Etats qui adoptent une législation à cet effet, des problèmes analogues à ceux qui ont donné naissance au différend entre le Congo et la Belgique risquent de se poser à l'avenir.

[1] Voir la nature de la demande dans la requête du Congo, reproduite au paragraphe 3 de la présente ordonnance.

[2] Interpol, secrétariat général, *Rapports sur la valeur juridique des notices rouges*, OIPC — Interpol — Assemblée générale, soixante-sixième session, New Delhi, 15-21 octobre 1997, AGN/66/RAP/8, notice rouge n° 8, telle qu'amendée conformément à la résolution AGN/66/RES/7.

DECLARATION OF JUDGE VAN DEN WYNGAERT

Arrest warrant — Enforcement in third States — War crimes — Genocide — Crimes against humanity — Universal jurisdiction — International criminal court — National prosecutions — Customary international (criminal) law — Immunities — Victims seising courts in third States — State of origin unwilling or unable to prosecute — Importance of decision on the merits: International Court of Justice revisiting the 1927 "Lotus" *precedent of the Permanent Court of International Justice.*

1. I fully support the Court's decision to dismiss the applicant State's request for the indication of provisional measures. There is no irreparable prejudice to the rights which are the subject of the dispute, and the measures requested (immediate discharge of disputed arrest warrant) are not justified by urgency.

2. At the outset I wish to clarify that the disputed arrest warrant is a *national* arrest warrant, not an "international arrest warrant"[1] that can be enforced automatically in third countries. There is always a need for validation by the authorities of the State where the person named in the warrant has been found, even in the case where a red notice has been issued by Interpol[2], which has not happened in the case of Mr. Yerodia Ndombasi.

3. I agree with the statement in paragraph 76 of the Order that a decision on the Congo's Application should be reached *with all expedition*. The dispute between the two countries concerns an important question that may be crucial to the further development of modern international criminal law. The basic question that it raises is how far States are allowed (or are obliged) to go when implementing and enforcing norms of international criminal law. As more and more States are adopting legislation to this effect, problems similar to the ones that gave rise to the dispute between the Congo and Belgium are likely to arise in the future.

[1] See the nature of the claim in the Application of the Congo, reproduced in paragraph 3 of the present Order.

[2] Interpol, Secretariat general, *Rapport sur la valeur juridique des notices rouges*, ICPO — Interpol — General Assembly, 66th Session, New Delhi, 15-21 October 1997, AGN/66/RAP/8, No. 8 Red Notices, as amended pursuant to Resolution No. AGN/66/RES/7.

4. La communauté internationale souscrit incontestablement au principe selon lequel les crimes les plus graves au regard du droit pénal international (*core crimes*), à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité, ne doivent pas demeurer impunis[1]. Toutefois *la manière* dont cela devrait se concrétiser en pratique donne encore lieu à beaucoup de discussions et de débats.

5. Idéalement, de tels crimes devraient donner lieu à des poursuites devant des juridictions pénales internationales permanentes telles que la Cour pénale internationale créée à Rome par le statut de la Cour pénale internationale en 1998[4] ou les tribunaux internationaux pénaux *ad hoc* (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (1993)[5], Tribunal pénal international pour le Rwanda (1994)[6] ou le (futur) tribunal spécial pour la Sierra Leone[7]. Il est toutefois clair que ce ne sont pas *toutes* les affaires qui relèveront de ces juridictions. Le principe de la complémentarité inscrit dans le Statut de Rome confère aux Etats, et non à la Cour pénale internationale, la responsabilité première de poursuivre les *core crimes*, sauf dans le cas où les Etats n'ont pas la volonté ou sont dans l'incapacité de mener à bien les poursuites (art. 17). De plus, cette juridiction n'a compétence qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut (art. 11).

6. Faute de mécanismes de mise en œuvre supranationaux, le seul moyen de faire respecter le droit pénal international est celui pour les Etats de traduire les personnes soupçonnées de crimes internationaux devant les juridictions pénales internes. Les Etats sont tenus d'une obligation non seulement morale, mais aussi juridique, au regard du droit inter-

---

[1] Voir par exemple Principes de la coopération internationale en ce qui concerne le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le châtiment des individus coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, résolution 3074 (XXVIII) de l'Assemblée générale, 28 Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, supplément (30A)*, p. 78, Nations Unies, doc. A/9030/Add.1 (1973); résolution 978 du Conseil de sécurité, 27 février 1995, Nations Unies, doc. S/RES/978 (1995); Conseil économique et social, sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, résolution 1995/4 sur la lutte contre l'incitation à la haine et au génocide, en particulier par les médias, 18 août 1995, Nations Unies, doc. E/CN.4Sub.2/RES/1995/4, 23 octobre 1997; résolution 1234 du Conseil de sécurité, 9 avril 1999, Nations Unies, doc. S/RES/1234 (1999); résolution 1291 du Conseil de sécurité du 24 février 2000, Nations Unies, doc. S/RES/1291 (2000); résolution 1304 du Conseil de sécurité, 16 juin 2000, Nations Unies, doc. S/RES/1304 (2000).

[4] Statut de la Cour pénale internationale adopté à Rome, *I.L.M.* 1998, p. 999.

[5] Résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité sur la création d'un tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, *I.L.M.* 1993, p. 1192 (texte du statut) et 1203 (texte de la résolution) (tel qu'amendé par la résolution 1166 du Conseil de sécurité du 13 mai 1998).

[6] Résolution 955 du Conseil de sécurité établissant le tribunal international pour le Rwanda, *I.L.M.* 1994, p. 1598.

[7] Résolution 1315 du Conseil de sécurité, 14 août 2000, Nations Unies, doc. S/RES/1315 (2000); rapport du Secrétaire général sur la création d'un tribunal spécial pour la Sierra Leone, 4 octobre 2000, Nations Unies, doc. S/2000/915 (2000).

4. The international community undoubtedly agrees in principle with the proposition that the "core crimes" of international criminal law (war crimes, genocide and crimes against humanity) should not remain unpunished[3]. However, *how* this should be realized in practice is still the subject of much discussion and debate.

5. Ideally, such crimes should be prosecuted before international criminal courts such as the permanent international criminal court (Rome Statute for the International Criminal Court (1998)[4]) or the *ad hoc* international criminal tribunals (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (1993)[5], International Criminal Tribunal for Rwanda (1994)[6] or the (future) Sierra Leone Special Court[7]. It is clear, however, that not *all* cases will be justiciable before these courts. The principle of complementarity in the Rome Statute confers primary responsibility for prosecution of core crimes on States, not on the International Criminal Court, except in the cases where States are unwilling or unable to prosecute (Art. 17). Moreover, this court will only have jurisdiction in respect of crimes committed after the entry into force of the statute (Art. 11).

6. In the absence of supranational enforcement mechanisms, national criminal prosecution before domestic courts is the only means to enforce international criminal law. States have not only a moral but also a legal obligation under international law to ensure that they are able to prosecute international core crimes domestically. This flows

[3] See, for example, Principles of International Co-Operation in the Detection, Arrest, Extradition and Punishment of Persons Guilty of War Crimes and Crimes against Humanity, General Assembly resolution 3074 (XXVIII), 28 United Nations, *Official Records of the General Assembly, Supplement No. 30A*, at p. 78, United Nations doc. A/9030/Add.1 (1973); Security Council resolution 978, 27 February 1995, United Nations doc. S/RES/978 (1995), Economic and Social Council, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, resolution 1995/4 on the Prevention of Incitement to Hatred and Genocide, particularly by the Media, 18 August 1995, United Nations doc. E/CN.4.Sub.2/RES/1995/4, 23 October 1997; Security Council resolution 1234, 9 April 1999, United Nations doc. S/RES/1234 (1999); Security Council resolution 1291 of 24 February 2000, United Nations doc. S/RES/1291 (2000); Security Council resolution 1304, 16 June 2000, United Nations doc. S/RES/1304 (2000).

[4] Rome Statute of the International Criminal Court, *ILM*, 1998, p. 999.

[5] Security Council resolution 827 (1993) on Establishing the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia, *ILM*, 1993, p. 1192 (text statute) and p. 1203 (text resolution) (as amended by Security Council resolution 1166 of 13 May 1998).

[6] Security Council resolution 955 establishing the International Tribunal for Rwanda, *ILM*, 1994, p. 1598.

[7] Security Council resolution 1315, 14 August 2000, United Nations doc. S/RES/1315 (2000); Report of the Secretary-General on the Establishment of a Special Court for Sierra Leone, 4 October 2000, United Nations doc. S/2000/915 (2000).

national, de faire en sorte qu'ils soient en mesure de poursuivre les auteurs présumés de crimes internationaux devant leurs juridictions internes. Cette obligation découle de toute une série de conventions qui consacrent le principe *aut dedere aut judicare*[8].

7. L'idée que les restrictions traditionnelles aux poursuites pénales (compétence territoriale, immunités) ne sauraient s'appliquer aux crimes les plus graves au regard du droit international *(core crimes)* fait de plus en plus d'adeptes. De nombreux instruments internationaux en matière pénale (depuis les principes de Nuremberg[9], en passant par les diverses codifications ultérieures du droit pénal international[10] jusqu'au statut de la cour pénale internationale adopté à Rome en 1998) ont consacré de diverses manières les principes de la compétence universelle[11], de la non-applicabilité des immunités classiques[12] et de l'imprescriptibilité de ces

[8] Voir par exemple art. 49 I), 50 II), 129 III) et 146 IV) des conventions de Genève de 1949 (voir note 10 ci-dessous); art. 7 de la convention pour la répression de la capture illicite d'aéronef (La Haye, 16 décembre 1970, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 860, p. 105); art. 7 de la convention pour la répression des actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile (Montréal, 23 septembre 1971, Nations Unies, *ILM*, 1971, p. 1151; art. 7 de la convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (New York, 14 décembre 1973, *Nations Unies*, Recueil des traités, vol. 1035, p. 167); art. 7 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (New York, 10 décembre 1984, *Nations Unies*, Recueil des traités, vol. 1465, p. 85); art. 14 de la convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (Cartagena de Indias, 12 septembre 1985, *OAS Treaty Series*, No. 67); art. 7 de la convention européenne pour la répression du terrorisme (Strasbourg, 27 janvier 1977, STE n° 90); art. 8 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à la bombe (New York, 12 janvier 1998, *ILM*, 1998, p. 249). Voir aussi art. 15, par. 3 et 4, et art. 16, par. 10, de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée le 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations Unies et ouverte à la signature à partir du 12 décembre 2000 à Palerme (Italie) (http://www.un.cjin.org/Documents/documents.html).

[9] Principes de droit international reconnus par le statut de la Cour de Nuremberg et dans l'arrêt de cette Cour, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, supplément n° 12* (A/1316) (1950).

[10] Voir par exemple la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, Paris, 9 décembre 1948, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 78, p. 277; la convention pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, Genève, 12 aout 1949, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 31; la convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, Genève, 12 août 1949, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 85; la convention relative au traitement des prisonniers de guerre, Genève, 12 août 1949, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 135; la convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 75, p. 287 et leurs protocoles additionnels de 1977 (protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I) Genève, 8 juin 1977, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1125, p. 3; protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (protocole II), Genève, 8 juin 1977, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1125, p. 609.

[11] Voir par exemple art. 49 I), 50 II), 129 III) et 146 IV) des conventions de Genève, note 10 ci-dessus.

[12] Voir par exemple art. IV de la convention, note 10 ci-dessus.

from a wide range of conventions that lay down the principle *aut dedere aut judicare*[8].

7. The idea that traditional limitations on criminal prosecution (territorial jurisdiction, immunities) cannot be applied to international core crimes is gaining support. Numerous international criminal law instruments (ranging from the Nuremberg principles[9] through the various subsequent codifications of international criminal law[10] to the Rome Statute for an International Criminal Court) have, in different ways, laid down the principles of universal jurisdiction[11], the non-applicability of traditional immunities[12] and the non-applicability of statutory limita-

[8] See, for example, Arts. 49 (I), 50 (II), 129 (III) and 146 (IV), Geneva Conventions 1949 (*infra*, footnote 10); Art. 7, Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (The Hague, 16 December 1970, *ILM*, 1971, p. 133); Art. 7, Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (Montreal, 23 September 1971, *ILM*, 1971, p. 1151); Art. 7, Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (New York, 14 December 1973, *ILM*, 1974, p. 41); Art. 7, Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (New York, 10 December 1984, *ILM*, 1984, p. 1027); Art. 14, Inter-American Convention to Prevent and Punish Torture (Cartagena de Indias, 12 September 1985, *OAS Treaty Series*, No. 67); Art. 7, European Convention on the Suppression of Terrorism (Strasbourg, 27 January 1977, *ETS*, No. 90); Art. 8, International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings (New York, 12 January 1998, *ILM*, 1998, p. 249). See also Art. 15, paras. 3 and 4, and Art. 16, para. 10, United Nations Convention against Transnational Organized Crime, adopted by the United Nations General Assembly on 15 November 2000 (United Nations doc. A/55/383) and to be opened for signature from 12 December 2000 in Palermo, Italy (http://www.un.cjin.org/Documents/documents.html).

[9] Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nuremberg Tribunal and in the Judgment of the Tribunal, United Nations, *Official Records of the General Assembly, Fifth Session, Supplement No. 12*, doc. A/1316 (1950).

[10] See, for example, Convention on the Prevention and Suppression of the Crime of Genocide, Paris, 9 December 1948, *UNTS*, Vol. 78, p. 277; Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, Geneva, 12 August 1949, *UNTS*, Vol. 75, p. 31; Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, Geneva, 12 August 1949, *UNTS*, Vol. 75, p. 85; Convention relative to the Treatment of Prisoners of War, Geneva, 12 August 1949, *UNTS*, Vol. 75, p. 135; Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, Geneva, 12 August 1949, *UNTS*, Vol. 75, p. 287) and their Additional Protocols (1977) (Protocol Additional (I) to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts, Geneva, 8 June 1977, United Nations, *Official Records of the General Assembly*, doc. A/32/144, 15 August 1977; Protocol Additional (II) to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, Geneva, 8 June 1977, United Nations, *Official Records of the General Assembly*, doc. A/32/144, 15 August 1977).

[11] See, for example, Arts. 49 (I), 50 (II), 129 (III), 146 (IV), Geneva Conventions, *supra* footnote 10.

[12] See, for example, Art. IV, Genocide Convention, *supra* footnote 10.

crimes[13]. Une partie croissante de la doctrine soutient la thèse selon laquelle ces principes sont applicables aux crimes les plus graves au regard du droit international *(core crimes)* dans les cas où les crimes en question sont maintenant prévus et punis par le droit international *coutumier*[14]. Certains font valoir qu'il existe un droit et même un devoir pour les Etats de traduire en justice les personnes soupçonnées de tels crimes. Plusieurs décisions des tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* confirment cette façon de voir[15].

8. Toutefois, l'incertitude continue de régner quant à ce que cela implique s'agissant de poursuivre des personnes soupçonnées de crimes les plus graves au regard du droit international *(core crimes)* devant les juridictions internes. Notamment, la question se pose de savoir si les principes décrits ci-dessus s'appliquent aux poursuites engagées devant les juridictions internes aussi bien que devant les juridictions internationales. Les victimes ou les organisations non gouvernementales représentant ces victimes font de plus en plus souvent appel à des Etats *tiers* pour poursuivre des personnes soupçonnées des crimes internationaux les plus graves *(core crimes)* parce que les Etats sur le territoire desquels ces crimes ont été commis n'ont pas la volonté ou sont dans l'incapacité d'engager de telles poursuites. Certaines législations internes (par exemple celles qui connaissent la notion de *partie civile*) permettent en fait à des victimes d'engager des poursuites pénales sans faire, à cet égard, de distinction sur le point de savoir si la victime est un national de l'Etat du for ou un étranger[16]. Souvent, ces victimes revendiquent le statut de réfugié dans l'Etat où elles intentent leur action. Dans certains cas, elles acquièrent la nationalité de l'Etat où elles se sont réfugiées. On peut s'attendre à une multiplication d'affaires de cette nature.

9. Les Etats qui engagent des poursuites pénales devant leurs juridictions internes, de même que les Etats qui sont appelés à coopérer avec eux dans des procédures d'extradition, sont tenus d'appliquer les normes

---

[13] Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, New York, 26 novembre 1968, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 754, p. 73 et convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, Strasbourg, 25 janvier 1974, STE n° 82.

[14] Voir par exemple American Law Institute, *Restatement of the Law (Third), The Foreign Relations Law of the United States*, 1987, par. 404, Reporters' Notes, p. 257. Voir aussi Commission du droit international, projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (1996), texte adopté lors de la quarante-huitième session (6 mai–26 juillet 1996), Annuaire de la Commission du droit international, 1996, vol. II (2), doc. A/51/10; http://www.un.org/law/ilc/texts/dcodefra.htm.

[15] Voir par exemple Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie — Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995, *Tadić*, par. 134 (art. 3 commun, conventions de Genève); TPIY, arrêt du 10 décembre 1998, *Furundžija*, par. 153 (Torture), TPIY, arrêt du 2 septembre 1998, *Akayesu*, par. 495 (Génocide) et 608 (art. 3 commun, conventions de Genève); TPIY, arrêt du 21 mai 1999, *Kayishema* et *Ruzindana*, par. 88 (Génocide).

[16] Pour une étude des régimes nationaux de procédure pénale en Europe, voir C. Van den Wyngaert (éd.) *Criminal Procedure Systems in the European Community*, 1993.

tions[13]. There is a growing opinion in legal doctrine supporting the view that these principles are applicable to the international "core crimes" because these crimes are now prohibited under customary international law[14]. Some argue that there is a right and even a duty on States to prosecute such crimes. Several decisions of the *ad hoc* International Criminal Tribunals tend to support this view[15].

8. However, uncertainty prevails as to the implications of this proposition for *national* prosecution of international core crimes, in particular regarding the question as to whether the principles described above apply to prosecutions before national courts in the same way as they do before international courts. Increasingly victims or non-governmental organizations representing such victims call upon *third* States to prosecute persons suspected of international core crimes, because the State where these crimes occurred is unwilling or unable to prosecute. Some legal systems (e.g., the civil law systems that apply the *partie civile* system) actually allow victims to trigger criminal proceedings and do not distinguish between national and foreign victims for that purpose[16]. Often, such victims claim refugee status in the State in which they bring their complaint. In certain cases, they acquire the nationality of the State to which they have fled. It can be expected that cases of this nature will grow in number.

9. States engaging in the domestic prosecution of such crimes as well as States called upon to co-operate with these States in extradition proceedings are confronted with applying norms of international criminal-

[13] Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity, New York, 26 November 1968, *ILM*, 1969, p. 68, and European Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to Crimes against Humanity and War Crimes, Strasbourg, 25 January 1974, *ETS*, No. 82.

[14] See, for example, American Law Institute, *Restatement of the Law (Third): The Foreign Relations Law of the United States*, 1987, para. 404, Reporters' Notes, p. 257. See also International Law Commission, *Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind* (1996), text adopted by the Commission at its forty-eighth session, 1996, *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, Vol. II (2), doc. A/51/10; http://www.un.org/law/ilc/texts/dcodefra.htm.

[15] See, for example, ICTY, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995, *Tadić*, para. 134 (Common Art. 3, Geneva Conventions); ICTY, Judgment, 10 December 1998, *Furundzija*, para. 153 (Torture); ICTR, Judgment, 2 September 1998, *Akayesu*, paras. 495 (Genocide) and 608 (Common Art. 3, Geneva Conventions); ICTR, Judgment, 21 May 1999, *Kayishema and Ruzindana*, para. 88 (Genocide).

[16] For a survey of national criminal procedure systems in Europe, see C. Van den Wyngaert (ed.), *Criminal Procedure Systems in the European Community*, 1993.

du droit pénal international. De plus en plus souvent, les juridictions internes doivent aborder des notions techniques délicates de droit international public, telles que le *jus cogens*, les obligations *erga omnes* et la question de savoir quelles sont les normes qui font partie du *droit international (pénal) coutumier*. Les différentes décisions rendues dans l'affaire Pinochet (en Espagne[17], en Belgique[18], en France[19] et au Royaume-Uni[20]) et l'affaire *Bouterse*[21] aux Pays-Bas offrent des exemples pris parmi les décisions judiciaires nationales[22], de plus en plus nombreuses, qui traitent (de différents aspects) des questions de droit pénal international dont la Cour internationale de Justice est aujourd'hui saisie.

10. L'affaire relative au *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)* est la première affaire moderne qui oppose deux Etats sur les problèmes de compétence extra-territoriale et d'immunité découlant de l'application d'une loi nationale mettant en œuvre la répression des crimes internationaux les plus graves *(core crimes)* devant les juridictions internes. Les temps ont changé depuis que la Cour permanente de Justice internationale a statué dans l'affaire du *« Lotus »* en 1927[23]. Le droit international exige désormais des Etats qu'ils poursuivent et répriment les *core crimes*. Toutefois, une incertitude demeure quant à ce qu'implique cette exigence en pratique, s'agissant de l'application, au plan interne, des lois nationales réprimant ces crimes. Dans un souci de certitude juridique, il importe que la Cour internationale de Justice se prononce sur le fond de l'affaire dont elle est saisie dans les plus brefs délais.

(Signé) Christine VAN DEN WYNGAERT.

---

[17] *Audiencia Nacional, Auto de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional confirmando la jurisdicción de España para conocer de los crímenes de genocidio y terrorismo cometidos durante la dictadura chilena*, 5 novembre 1998, http://www.derechos.org/nikzor/chile/juicio/audi.htlm. Voir aussi: *AJIL*, 1999, p. 690-969.

[18] Juge d'instruction, Tribunal de première instance, Bruxelles, 6 novembre 1998, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1999, p. 278; *Journal des tribunaux*, 1999, p. 308.

[19] Juge d'instruction, Tribunal de grande instance, Paris, 2 et 12 novembre 1998, *AJIL*, 1999, p. 696 à 700.

[20] *R* v. *Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate and others*, ex parte *Pinochet Ungarte*, 25 novembre 1998, *All ER* (1998) 897; *R* v. *Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate and others*, ex parte *Pinochet Ungarte*, 24 mars 1999, *All ER* (1999), p. 97.

[21] Tribunal d'Amsterdam, ordonnance du 20 novembre 2000, http://www.gerechtshof-amsterdam.nl/uitspraken/art12/Bouterse/bes bouterse.htm. Voir aussi tribunal d'Amsterdam, ordonnance du 3 mars 2000, *Nederlandse Jurisprudentie* 2000, p. 1795 à 1800.

[22] Voir aussi Bundesgerichtshof, 30 avril 1999, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 1999, p. 396 à 404; Bundesgerichtshof, Ermittlungsrichter, 13 février 1994, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 1994, p. 232 et 233, Bundesgerichtshof, 11 decembre 1998, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 236; cour de cassation, 6 janvier 1998, *Bull. Crim.*, 1998, p. 3 à 8; Tribunal fédéral d'Australie, 1er septembre 1999, *Nulyarimma c. Thompson, FCA*, p. 1192.

[23] Cour permanente de Justice internationale, l'affaire du *« Lotus »* *(France/Turquie)*, 7 septembre 1927, *C.P.J.I. série A n° 10*.

law. Increasingly, domestic courts are called upon to tackle difficult technical notions of public international law such as *jus cogens*, *erga omnes* obligations and the question what norms qualify as norms of *customary* international (criminal) law. The various *Pinochet* decisions (in Spain[17], Belgium[18], France[19] and the United Kingdom[20]) and the Dutch *Bouterse* case[21] are examples of a growing number of national judicial decisions[22] dealing with (different aspects) of the issues of international criminal law that are now before the International Court of Justice.

10. The case concerning the *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo* v. *Belgium)* is the first modern case which confronts two States on the issues of extraterritorial jurisdiction and immunity arising from the application of a domestic statute *implementing* international core crimes. Times have changed since the Permanent Court of International Justice decided the "*Lotus*" case in 1927[23]. International law now calls upon States to prosecute and punish international core crimes, but leaves some uncertainty as to the practical implications of this proposition as far as the *enforcement* of domestic implementation laws is concerned. For the sake of legal certainty, it is important that the International Court of Justice decides on the merits of the present case with expedition.

(*Signed*) Christine VAN DEN WYNGAERT.

---

[17] *Audiencia Nacional, Auto de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional confirmando la jurisdicción de España para conocer de los crímenes de genocidio y terrorismo cometidos durante la dictadura chilena*, 5 November 1998, http://www.derechos.org/nizkor/chile/juicio/audi.html. See also *AJIL*, 1999, pp. 690-969.

[18] Investigating Judge, Tribunal of first instance, Brussels, 6 November 1998, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1999, p. 278; *Journal des Tribunaux*, 1999, p. 308.

[19] Investigating Judge, *Tribunal de Grande Instance*, Paris, 2 and 12 November 1998, *AJIL*, 1999, pp. 696-700.

[20] *R.* v. *Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate and others, ex parte Pinochet Ungarte*, 25 November 1998, All ER (1998), p. 897; *R.* v. *Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate and others, ex parte Pinochet Ungarte*, 24 March 1999, All ER (1999), p. 97.

[21] Court Amsterdam, Order of 20 November 2000, http://www.gerechtshof-amsterdam.nl/uitspraken/art12/Bouterse/bes_bouterse.htm. See also Court Amsterdam, Order of 3 March 2000, *Nederlandse Jurisprudentie*, 2000, pp. 1795-1800.

[22] See also Bundesgerichtshof, 30 April 1999, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 1999, pp. 396-404; Bundesgerichtshof, Ermittlungsrichter, 13 February 1994, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 1994, pp. 232-233; Bundesgerichtshof, 11 December 1998, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, p. 236; Cour de cassation (fr.), 6 janvier 1998, *Bull. Crim.*, 1998, pp. 3-8; Federal Court of Australia, 1 September 1999, *Nulyarimma* v. *Thompson*, *FCA*, 1192.

[23] Permanent Court of International Justice, the case of the S.S. "*Lotus*" (*France/Turkey*), 7 September 1927, *P.C.I.J., Series A, No. 10*.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070880-6